

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐและสื่อมวลชน

2.1 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับสื่อสารมวลชน

2.1.1 ความหมายของการสื่อสารมวลชนกับสื่อมวลชน

การสื่อสารนับได้ว่าเป็นศาสตร์ประเภทหนึ่งซึ่งแทรกซึมอยู่กิจกรรมต่างๆ ทุกวงการ เพราะมนุษย์ทุกคนย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะติดต่อกับบุคคลอื่นๆ รอบๆ ข้างได้ และการติดต่อดังกล่าวนี้เอง ทำให้สังคมมนุษย์เข้าใจกันดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข กับทำให้มนุษย์มีวัฒนธรรม มีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น จนอาจกล่าวได้ทีเดียวว่า การสื่อสารนั้นมีส่วนเกี่ยวพันกับการดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกรูปทุกนาม ซึ่งทุกคนล้วนต้องพึ่งพาการสื่อสารแทบทั้งสิ้น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “สื่อ” ว่า หากเป็นคำกริยาก็หมายถึง นำการติดต่อให้ถึงกันหรือชักนำให้รู้จักกัน และหากเป็นคำนามก็หมายถึง ผู้หรือสิ่งที่ทำการติดต่อให้ถึงกันหรือชักนำให้รู้จักกัน

ส่วนคำว่า “สื่อสาร” เป็นคำกริยา หมายถึง การนำหนังสือหรือข้อความของฝ่ายหนึ่งส่งให้อีกฝ่ายหนึ่ง สำหรับคำว่า “สื่อสารมวลชน” เป็นคำนาม หมายถึง การสื่อสารสู่มหาชนโดยอาศัยเครื่องมือหรือสื่อกลางต่างๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

ความหมายของ “การสื่อสารมวลชน” มีผู้ให้ความหมายไว้มากมายอาทิเช่น

“การสื่อสารมวลชน” (Mass Communication) หมายถึง กระบวนการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนสารจากแหล่งข่าวสารโดยผ่านช่องทางสื่อสาร (Media of Mass Communication) เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ ไปยังผู้รับสารจำนวนมากมาย ภายใต้อิทธิพลที่สั้นและรวดเร็วโดยมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญคือ เพื่อต้องการเผยแพร่ข่าวสาร เพิ่มพูนความรู้ รวมทั้งเปลี่ยนแปลงทัศนคติ¹

ในหนังสือ Perspective on Mass Communication ซึ่งแต่งโดย Warren A. Agge and other ตีพิมพ์ปี 1982 ได้กล่าวถึง การสื่อสารมวลชน (Mass Communication) ไว้ว่าเป็นกระบวนการส่งข่าวสาร ความคิด ทัศนคติ ไปสู่ผู้รับข่าวสารจำนวนมากที่มีลักษณะต่างๆ กัน โดยใช้สื่อสารมวลชน (Mass Media) อันได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ หรืออื่นๆ เป็นช่องทางในการส่งข่าวสารนั้น

¹ ขวัญเรือน กิตติวัฒน์. (2522). สังคมวิทยาสื่อสารมวลชน. หน้า 2.

จากความหมายของคำว่า “สื่อ” และ “สื่อสารมวลชน” ดังกล่าวข้างต้น จึงพอที่จะให้ความหมายการสื่อสารมวลชนได้ว่า หมายถึง กระบวนการส่งข่าวสารไปสู่คนจำนวนมากโดยผ่านทางสื่อมวลชน อันได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ ซึ่งจะเป็นตัวกลางในการถ่ายทอดเรื่องราวและนำความคิดเห็นไปสู่มวลชนหรือคนจำนวนมาก

ส่วนคำว่า “สื่อมวลชน” นั้นในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นคำนาม หมายถึง สื่อกลางที่นำข่าวและความรู้ไปสู่มหาชน เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และภาพยนตร์ อย่างไรก็ตาม สื่อมวลชนนี้อาจหมายถึงตัวบุคคลอันได้แก่ นักหนังสือพิมพ์ นักจัดการรายการวิทยุ ฯลฯ ก็ได้

แม้ “สื่อมวลชน” กับ “การสื่อสารมวลชน” จะมีข้อแตกต่างกันในแง่ที่ว่า “สื่อมวลชน” นั้นหมายถึง สื่อ ที่จะใช้ในการติดต่อส่งข่าวสารถึงมวลชนอันได้แก่ หนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ หรืออาจรวมถึงตัวบุคคลที่เป็นสื่อสารมวลชน และ “การสื่อสารมวลชน” จะหมายถึง กระบวนการหรือกรรมวิธีส่งข่าวสารไปสู่มวลชนจำนวนมาก โดยอาศัยสื่อมวลชนเป็นเครื่องมือ แต่คำว่า “สื่อมวลชน” (Mass Media) กับคำว่า “การสื่อสารมวลชน” (Mass Communication) คณะกรรมการราชบัณฑิตยสถานก็ได้อนุโลมให้ใช้คำทั้งสองนี้แทนกันได้

2.1.2 แนวคิด และทฤษฎีของการสื่อสารมวลชน

ในทางสื่อสารมวลชนมีแนวคิด และทฤษฎีที่มีความหลากหลายตามแต่นักทฤษฎีนั้นจะกำหนดอย่างไร ดังนั้นพอจะสรุปทฤษฎีต่างๆ ของสื่อมวลชนได้ดังนี้

2.1.2.1 ทฤษฎีอำนาจนิยม (Authoritarian Theory)²

ในศตวรรษที่ 16 ภายหลังจากการเกิดสื่อหนังสือพิมพ์และเครื่องพิมพ์หนังสือ ได้ระยะหนึ่งซึ่งขณะนั้นประเทศแถบยุโรปยังคงปกครองด้วยระบบอำนาจนิยม เช่น ระบอบศักดินามหากษัตริย์มีอำนาจสมบูรณ์เบ็ดเสร็จ ผู้ปกครองจึงใช้หนังสือพิมพ์เป็นเครื่องมือในการป่าวประกาศเรื่องราวต่างๆ และการสนับสนุนนโยบายของผู้ปกครองประเทศให้ประชาชนรับทราบ โดยที่หนังสือพิมพ์ต้องเป็นผู้รับใช้รัฐ

ทฤษฎีอำนาจนิยมมีข้อสมมติฐานที่ว่า หนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนรูปแบบอื่นๆ ที่ได้กำเนิดขึ้นมาในสังคม จะถูกใช้เป็นรากฐานของการควบคุมทางสังคม โดยรัฐจะมีความสำคัญอย่างยิ่ง

² อมราลักษณ์ ชลาชนเดชะ. (2550). เสรีภาพสื่อมวลชนไทย: ศึกษาแนวทางการป้องกันการแทรกแซงหนังสือพิมพ์รายวัน. หน้า 12.



ในการพัฒนาเพื่อความสมบูรณ์ของมนุษย์ เพราะมนุษย์ย่อมต้องการพึ่งพาอาศัยรัฐในการบรรลุถึงจุดมุ่งหมายต่างๆ ของตน หากปราศจากรัฐแล้ว มนุษย์จะหมดความสามารถในการที่จะสร้างเสริมตนเองให้มีคุณลักษณะเป็นมนุษย์ผู้เจริญ

ปรัชญาพื้นฐานที่สนับสนุนแนวทางอำนาจนิยมนั้น พบได้จากการแสดงความคิดเห็นของนักปรัชญาการเมืองหลายท่าน ดังเช่นเพลโต (Plato) ได้คิดสร้างสังคมในอุดมคติขึ้น ซึ่งเป็นสังคมที่รัฐเป็นผู้ก่อตั้งและบังคับความเป็นเอกภาพเกี่ยวกับเป้าหมายทางการเมืองและวัฒนธรรม โดยจะต้องมีการควบคุมเรื่องความคิดเห็นและการอภิปรายโต้แย้งอย่างเข้มแข็ง

นิล โคโล เมเคียเวลลี (Niccolo Machiavelli)³ มีความเชื่อว่า ธรรมชาติของมนุษย์เป็นไปในด้านร้าย ผู้นำทางการเมืองจึงต้องพยายามทำทุกวิถีทาง เพื่อรักษาผลประโยชน์ขององค์การการเมือง เรื่องอื่นๆ ทั้งสิ้นย่อมมีความสำคัญน้อยกว่าเสถียรภาพและความมั่นคงก้าวหน้าของรัฐ ผู้ปกครองรัฐ หรือเจ้าผู้ปกครองแคว้น ส่งผลให้การอภิปรายโต้แย้งสาธารณะถูกจำกัดลง

ส่วนโทมัส ฮ็อบส์ (Thomas Hobbes)⁴ แนวคิดที่ว่า มนุษย์มีความต้องการสองประการ คือ ความหลุดพ้นจากการเจ็บปวดและไฟหาอำนาจ จึงต้องมีระบบการเมืองที่มีอำนาจในการควบคุมปัจเจกชนเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งอำนาจในการสร้างและผดุงรักษาความสงบเรียบร้อยและสันติย่อมไม่ตกอยู่ภายใต้ความคิดเห็นใดๆ ของปัจเจกชน เพราะลักษณะของอำนาจมิไว้ซึ่งขาดพิพาท อันเป็นเหตุผลสูงสุดในตัวของมันอยู่แล้ว

ในขณะที่ยอร์จ เฮเกล (Georg Hegel)⁵ ผู้ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของลัทธิคอมมิวนิสต์สมัยใหม่และลัทธิฟาสซิสต์ มีทัศนะว่า รัฐย่อมมีสิทธิสูงสุดเหนือกว่าพลเมืองแต่ละคน เพราะหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งของพลเมืองแต่ละคนก็คือการเป็นสมาชิกของรัฐ ดังนั้นเสรีภาพที่แท้จริงของพลเมือง ก็คือเสรีภาพในขอบเขตของรัฐ

นอกจากนี้ยังมีนักปรัชญาการเมืองอีกหลายท่านที่เห็นชอบกับหลักการฝ่ายอำนาจนิยม เช่น เฮนริช ฟอน เทรทชเก (Heinrich Von Treitschke) นิตเช (Nietzsche) และจิ้ง จาก รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) เป็นต้น⁶

³ นิล โคโล เมเคียเวลลี (Niccolo Machiavelli). (1469 - 1527) เป็นนักปรัชญา นักเขียน และนักรัฐศาสตร์ชาวอิตาลี

⁴ โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) (1588 - 1679) เป็นนักปรัชญาการเมือง ชาวอังกฤษ

⁵ ยอร์จ เฮเกล (Georg Hegel) (1770 - 1831) นักปรัชญาการเมือง การปกครอง ชาวเยอรมัน

⁶ เฟรด เอส ซีเบอร์ท เรออคอร์ ทีเตอร์สัน และวิลเบอร์ แชมม. (2513). *ทฤษฎีสถิตสารมวลชน*. หน้า 9-12.



ตามแนวคิดของนักปรัชญาดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ได้สะท้อนให้เห็นว่า หนังสือพิมพ์จะต้องเป็นเครื่องมือในการเผยแพร่และสนับสนุนนโยบายของรัฐ ดำเนินการเพื่อรับใช้ความมั่นคงของรัฐ และไม่บ่อนทำลายรัฐและองค์กรของรัฐ รวมทั้งต้องไม่ทำลายค่านิยมทางศีลธรรมและการเมืองของคนส่วนใหญ่ ดังนั้นจึงต้องมีการควบคุมหนังสือพิมพ์ด้วยกลไกต่างๆ เอาไว้ แต่ทั้งนี้รัฐไม่ใช่ผู้ที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สื่อมวลชนเสมอไป โดยขึ้นอยู่กับว่าผู้ใดได้รับสัมปทาน หรือได้รับอนุญาตในทำนองเดียวกัน ซึ่งอาจจะป็นรัฐ หรือเอกชนก็ได้

ทฤษฎีอำนาจนิยมได้ถูกใช้เป็นข้อกำหนดของแบบแผนของสื่อมวลชนส่วนใหญ่ในประเทศต่างๆ ในระยะเวลาอันยาวนานมากกว่าทฤษฎีอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการควบคุมหนังสือพิมพ์โดยมกยิดถือในประเทศที่มีระบบการปกครองแบบเผด็จการ โดยที่สื่อมวลชนจะไม่มีเสรีภาพและต้องอยู่ภายใต้การชี้นำและการเสนอแนะของรัฐบาลที่มีอำนาจสมบูรณ์ สื่อมวลชนต้องสนับสนุนรัฐบาล เพื่อรัฐจะได้พัฒนาและบรรลุเป้าหมายได้ ซึ่งสื่อมวลชนจะมีเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารและความคิดเห็นมากหรือน้อยนั้น ก็ขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นของนโยบายรัฐบาล ที่มักจะอ้างสถานการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของสังคมมาเป็นเหตุผล

อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญในระบบอำนาจนิยมส่วนใหญ่ คือ การหาวิธีในการดึงรั้งและควบคุมสื่อมวลชนซึ่งดำเนินการโดยเอกชน โดยรัฐบาลได้กำหนดวิธีการควบคุมทั้งโดยตรงและโดยทางอ้อมในลักษณะต่างๆ ดังนี้⁷

1. การออกใบอนุญาต (ลิขสิทธิ์) แก่บุคคลบางคนในการดำเนินงาน ซึ่งรัฐสามารถวางกฎเกณฑ์และเงื่อนไขในการควบคุมหนังสือพิมพ์ได้อย่างละเอียด จัดว่าเป็นวิธีการที่มีผลสำเร็จมากกว่าการควบคุมในรูปแบบอื่นๆ เนื่องจากบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้นำเสนอข่าวสารจากรัฐ จะมีความยินดีในการตอบแทนด้วยตีพิมพ์เรื่องราวเฉพาะที่เป็นการสนับสนุนนโยบายต่างๆ ของรัฐเป็นอย่างดี

2. การเซ็นเซอร์ (Censorship) เป็นการบังคับตามกฎหมายให้เสนอเรื่องราวทุกเรื่องเพื่อรับการตรวจตราและเห็นชอบจากทางราชการก่อนพิมพ์ออกจำหน่ายแจกแก่ประชาชน ซึ่งจะใช้ร่วมกับวิธีการให้มีการผูกขาดการพิมพ์ในกิจการหนังสือพิมพ์ของเอกชน โดยรัฐจะบังคับให้มีการเสนอสิ่งพิมพ์เกี่ยวกับเรื่องที่รัฐได้กำหนดไว้ เช่น เรื่องทางศาสนาและการเมือง เป็นต้น

⁷ แหล่งเดิม. หน้า 15-21.

3. การดำเนินการฟ้องร้องในศาลสถิตยุติธรรมในข้อหาว่า กระทำผิดทบัญญัติของกฎหมาย มีความผิดประเพณีทางกฎหมายสองประการ ประการแรก คือ ความผิดฐานกบฏ (Treason) อันหมายถึงกระทำความผิดต่างๆ ที่อาจนำไปสู่การล้มล้างรัฐได้ ซึ่งเป็นความผิดทางอาญาต่อแผ่นดิน และในหลายประเทศยังถือว่าการสนับสนุนนโยบายอย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งอาจนำไปสู่การล้มล้างรัฐบาลเป็นการกระทำความผิดฐานกบฏด้วย ส่วนประการที่สอง คือ ความผิดฐานยุยงให้เกิดความกระด้างกระเดื่องในบ้านเมือง (Seditious Libel หรือ Sedition) ความผิดฐานกบฏหมายเฉพาะการกระทำที่สิ้นสะเทือนรากฐานของรัฐ แต่ผิดฐานยุยงให้เกิดความกระด้างกระเดื่องในบ้านเมือง มักใช้เป็นข้อกล่าวหาดำเนินคดีแก่บุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่า เผยแพร่ข่าวสารและความคิดเห็นนอกกรณีกอกรอย ไม่ยอมผ่อนปรนกับความคิดเห็นส่วนใหญ่ หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ทรงอำนาจ

4. การใช้ระบบเก็บภาษีพิเศษ ที่มุ่งหมายจะจำกัดทั้งจำนวนจำหน่ายและผลกำไรจากการพิมพ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์ที่ต้องการจำหน่ายแก่ผู้อ่านอย่างกว้างขวาง ซึ่งต้องอาศัยจำนวนจำหน่ายมาก เพื่อความสำเร็จทางการเงิน ย่อมไม่ต้องขอความสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลมากนัก เพราะฉะนั้นการเก็บภาษีเกี่ยวกับรายได้จากการโฆษณาและจำนวนจำหน่ายหนังสือพิมพ์ จึงเป็นการลดผลกำไรของบรรดาหนังสือพิมพ์ โดยไม่ต้องเข้าไปแทรกแซงว่ากล่าวเกี่ยวกับเนื้อหาทางด้านกองบรรณาธิการ

ดังจะเห็นได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมหนังสือพิมพ์ตามที่กล่าวมานั้น เป็นการปฏิเสธหน้าที่ในการวิพากษ์วิจารณ์และตรวจสอบรัฐบาล ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งในการดำเนินงานหนังสือพิมพ์

ทฤษฎีอำนาจนิยมได้ถูกนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อนำมาใช้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานของหนังสือพิมพ์ โดยในยุคที่ประเทศไทยยังปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จะมีลักษณะแบบอำนาจนิยม เพราะหนังสือพิมพ์จะตกอยู่ภายใต้ความควบคุมดูแลของชนชั้นปกครองอย่างใกล้ชิด เมื่อได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งหนังสือพิมพ์ต้องมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการของทฤษฎีอิสรภาพนิยม แต่ทว่ายังมีการควบคุมตามลักษณะของทฤษฎีอำนาจนิยมอยู่ ด้วยข้ออ้างในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ว่า เป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ประเทศ หรือการเสียดุลเสรีภาพของคนส่วนน้อย เพื่อรักษาเสรีภาพของคนส่วนใหญ่ไว้

โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้การปกครองของรัฐบาลทักษิณนั้น จะพบว่ามีการแทรกแซงและควบคุมสื่ออย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ภาครัฐใช้อำนาจหน้าที่เข้าแทรกแซงผ่าน

สำนักงานตำรวจสันติบาลในการกำกับดูแลเนื้อหาหนังสือพิมพ์ทั้งในและต่างประเทศ หรือแม้แต่การใช้กระบวนการยุติธรรมในการฟ้องร้องหมิ่นประมาทจากการตีพิมพ์เนื้อหา ด้วยการเรียกร้องค่าเสียหาย เป็นจำนวนมหาศาล อันส่งผลกระทบต่อการค้าเนติกรรมของหนังสือพิมพ์ นอกจากการเสียค่าประกันตัวด้วยค่าใช้จ่ายที่สูงมากแล้ว ผู้ฟ้องยังสามารถแจ้งฟ้องได้ที่ราชอาณาจักร ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่หนังสือพิมพ์ด้วย

2.1.2.2 ทฤษฎีอิสรภาพนิยม (Libertarian Theory)

คริสต์ศตวรรษที่ 18 บรรยากาศทางปรัชญาทั่วไปของยุคแห่งความรู้แจ้ง (The Enlightenment) ได้ทำลายคติทางอำนาจนิยม ระบบการควบคุมหนังสือพิมพ์ของฝ่ายอำนาจนิยมกำลังสูญสิ้นดับไป อำนาจของราชบัลลังก์ที่ควบคุมหนังสือพิมพ์สูญสิ้นไป ฝ่ายศาสนาก็ถูกจำกัดให้พ้นจากการเป็นองค์กรในการควบคุม เมื่อสิ้นศตวรรษนั้น หลักการต่างๆ ของฝ่ายอิสรภาพนิยมก็เฟื่องฟูปรากฏในกฎหมายหลักปกครองแผ่นดิน เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองแก่เสรีภาพในการพูดและการหนังสือพิมพ์

ทฤษฎีอิสรภาพนิยมมีข้อสมมติฐานที่ว่า มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีเหตุผล มีจุดมุ่งหมายในตนเอง มีความสามารถในการใช้ความคิด และการจดจำ ทั้งยังเป็นผู้สร้างอารยธรรม ดังนั้น ความสมบูรณ์ของปัจเจกชน จึงเป็นเป้าหมายสูงสุดของมนุษย์ สังคม และรัฐ โดยรัฐต้องดำรงอยู่เพื่อเป็นหนทางให้ปัจเจกชนบรรลุความสามารถอันแท้จริงของตน แต่หากรัฐไม่สามารถกระทำได้อีกก็ต้องแก้ไขใหม่⁸

นักปราชญ์คนสำคัญที่มีส่วนในการสร้างและเสริมทฤษฎีแนวทางอิสรภาพนิยมให้เป็นที่ยอมรับกันกว้างขวางออกไปนั้น มีหลายท่านด้วยกัน โดยมีเดส์การ์ตส์ (Descartes) เป็นผู้เริ่มต้น เขาได้พยายามชี้ให้เห็นว่า เหตุผลมีความสำคัญสูงสุดเหนือหน้าที่ใดๆ ในเอกภพ เพราะแม้แต่เอกภพก็คือกลไกที่เกิดเองเป็นเอง โดยหลักเหตุผลทางคณิตศาสตร์ มนุษย์จึงต้องพึ่งตนเองและมนุษย์ก็สามารถพึ่งตนเองได้จริงๆ

ส่วนจอห์น ล็อก (John Locke) ได้พัฒนาแนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของปวงชนโดยเสนอความเห็นที่รัฐบาลเป็นเพียงผู้ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองเท่านั้น ซึ่งประชาชนจะเรียกกลับคืนมาเมื่อใดก็ได้ เพราะฉะนั้นรัฐต้องยอมรับและรักษาไว้ซึ่งสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์

⁸ อมรลักษณ์ ชลาชนนเคชะ. เล่มเดิม. หน้า 31-32.

ในส่วนที่เกี่ยวกับเสรีภาพของการพูดและหนังสือพิมพ์นั้น จอห์น มิลตัน (John Milton) ได้แสดงความคิดเห็นที่มีพลังในหนังสืออารีโอปาจิติกา (Areopagitica, For the Liberty of Unlicensed Printing) เขายืนยันให้เห็นว่า มนุษย์เป็นผู้มีเหตุผลและสามารถรู้ได้ด้วยตนเองว่าอะไรดี อะไรชั่ว ดังนั้นจึงไม่ควรมียะไรมากีดกันมิให้มนุษย์ได้รับรู้ความคิดอ่านและความคิดเห็นของผู้อื่น⁹

แนวความคิดของมิลตันกลายเป็นที่มาของตลาดเสรีทางความคิด (Free market places of ideas) ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสต่อมวลชนได้พิจารณาและปรับปรุงตนเองให้มีคุณภาพแล้วจึงนำเสนอต่อสาธารณชน โดยไม่ต้องการให้รัฐเข้ามาแทรกแซงด้วยการนำข้ออ้างเรื่องความรับผิดชอบของรัฐบาล เพื่อเข้ามาควบคุมและไม่ต้องการให้รัฐใช้อำนาจอิทธิพลใดต่อสื่อสารมวลชน

นอกจากนี้ แนวคิดของเขายังเป็นที่มาของกระบวนการพิสูจน์ตนเองของสังจจะ (Self righting process) ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้กับทัศนะต่างๆ ทั้งความจริง ความเท็จ และเรื่องที่มีความจริงและความเท็จปะปนกัน มาแข่งขันกันในตลาดเสรีทางความคิด โดยใช้สาธารณชนเป็นผู้ตัดสินตามความต้องการ โดยอิสระ และเป็นผู้พิจารณาโดยวิจรรณญาณว่า สื่อมวลชนใดที่ดีและเหมาะสมในการบริโภคข่าวสาร ข้อมูล หรือสาระบันเทิง¹⁰

ในศตวรรษที่ 19 จอห์น สจิวต์ มิลล์ (John Stuart Mill) ได้แสดงทัศนะว่า เสรีภาพคือสิทธิของปัจเจกชน ในการคิด หรือกระทำตามความพอใจ トラบเท่าที่ยังมิได้ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อนในการปิดกั้นการแสดงความคิดเห็น คือการปิดกั้นสังจจะ ความคิดเห็นที่ผิดอาจจะเป็นเมล็ดพันธุ์หนึ่งของสังจจะ (Grain of Truth) ที่จำเป็นต้องใช้ในการแสวงหาสังจจะทั้งหมด ความคิดเห็นซึ่งเป็นที่ยอมรับแล้วควรจะนำออกพิสูจน์ความเป็นสังจจะอยู่เสมอ มิฉะนั้นจะหมดคุณค่าและประสิทธิภาพ

โทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) เป็นอีกผู้หนึ่งที่มีความเชื่อมั่นในเสรีภาพของบุคคล เขาเชื่อว่าปัจเจกชนอาจผิดพลาด แต่กลุ่มเสียงข้างมากของปัจเจกชนสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง การที่จะช่วยให้ปัจเจกชนมีความผิดพลาดน้อยที่สุด ทำได้โดยการได้รับข่าวสารและการศึกษาอย่างเพียงพอ เครื่องมือที่จะให้การศึกษาได้เป็นอย่างดีก็คือ หนังสือพิมพ์

ทฤษฎีอิสรภาพนิยมเป็นหลักการที่สำคัญอย่างยิ่งของหนังสือพิมพ์ในระบบเสรีประชาธิปไตย เพราะสังคมประชาธิปไตยจะปกป้องเสรีภาพของหนังสือพิมพ์และอิสรภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อ โดยสังคมในลักษณะดังกล่าว จะมีความหลากหลายของศิลปะ ข่าวสารการ

⁹ สมควร กวียะ. (2535). การสื่อสารมวลชน บทบาท หน้าที่ สิทธิ เสรีภาพ ความรับผิดชอบ. หน้า 192.

¹⁰ รุจน์รุทร์ บวรนนท์กุล. (2548). หลักและแนวคิดพื้นฐานในกฎหมายเกี่ยวกับสื่อสารมวลชน.

ให้ข้อมูลต่างๆ และความบันเทิง อย่างไรก็ตามสื่อยังเป็นสิ่งที่รัฐต้องการจะควบคุม แต่ทว่ารัฐได้ให้การปฏิบัติหน้าที่ของสื่อเป็นไปโดยอิสระ¹¹

อย่างไรก็ตาม หน้าที่และภารกิจของสื่อมวลชนมีความสำคัญสูงมากในการกำหนดทิศทางสังคม ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม อันมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ไม่ว่าจะระยะใกล้หรือระยะไกล โดย Harold D. Lasswell นักรัฐศาสตร์ ได้กล่าวถึงแนวคิดบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนว่าประกอบไปด้วยหน้าที่ 3 ประการ คือ¹²

1. การตรวจสอบสอดส่องสิ่งที่อยู่รอบตัว (Surveillance of the Environment) เป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดจากหน้าที่ 3 ประการ โดยสื่อจะเป็นผู้สำรวจดูสิ่งที่อยู่รอบตัวและตีความหมายสิ่งที่เห็น เพื่อรายงานให้สังคมทราบ สื่อมวลชนจะเป็นผู้เฝ้าดูแลและเตือนสังคมให้รับทราบสิ่งที่เป็นอันตรายต่อชุมชน รวมไปถึงการนำเสนอเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน

2. ประสานความสัมพันธ์ส่วนต่างๆ ในสังคม (Correlation of the Parts of Society) สื่อจะต้องวิจารณ์และตีความข่าวต่างๆ เพื่อช่วยให้สมาชิกในชุมชนได้เข้าใจเหตุการณ์นั้นๆ การประสานโดยการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนแต่ละส่วนของสังคม สามารถสร้างความคิดเห็นพื้นฐานของข่าวสารที่มีอยู่ใกล้เคียงกับคงความเป็นจริงได้มากที่สุด

3. การถ่ายทอดมรดกทางวัฒนธรรม (Transmission of the Social Heritage) เป็นพื้นฐานทางการศึกษา โดยสื่อมวลชนเป็นตัวถ่ายทอดเกี่ยวกับสังคม ทั้งประวัติศาสตร์ ความผิดพลาดความสำเร็จ ปทัสถานทางสังคม และคุณค่าที่คนในสังคมยึดถือ ซึ่งการชี้นำทางด้านสังคม สื่อสามารถช่วยสอนให้ประชากรในสังคมรู้วิธีที่จะอาศัยอยู่ร่วมกันและแสดงให้เห็นว่า อะไรคือความคาดหวังทางสังคม¹³

ดังนั้น ตามทฤษฎีอิสรภาพนิยมนั้น สามารถจะสรุปบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนได้ดังต่อไปนี้

1. เป็นเครื่องในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล
2. เป็นเครื่องมือแสดงสัจจะของสังคม

¹¹ David Croteau and William Hoynes. (2000). *Media/Society: Industries Images and Audiences*. p.

¹² ณรงค์ สมพงษ์. (2543). *สื่อมวลชนเพื่องานส่งเสริม*. หน้า 32-34.

¹³ สมควร กวียะ. *เล่มเดิม*. หน้า 192-195.



3. ทำหน้าที่ควบคุมรัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ และพรรคการเมือง โดยการสอดส่อง
วิพากษ์วิจารณ์

4. ทำหน้าที่ในการให้ข่าวสาร ให้ความบันเทิง และเพื่อการค้า

ส่วนอีกด้านหนึ่ง จะมีการจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชน โดยมีกฎหมายในการให้
ความยุติธรรมแก่ปัจเจกชน เพื่อป้องกันมิให้มีการทำร้ายบรรดาสมาชิกของสังคมโดยการกล่าวหาให้
เสื่อมเสียชื่อเสียง ห้ามมิให้เผยแพร่ภาพลามกอนาจาร หยาบคาย รวมไปถึงห้ามมิให้มีการพิมพ์เผยแพร่
ข้อความอันเป็นการหมิ่นประมาท

นอกจากนี้ ลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ในสังคมของ
ทฤษฎีดังกล่าว ยังความแตกต่างจากแนวคิดของทฤษฎีอื่นๆ คือ สื่อต้องมีหน้าที่ในการตรวจตราและ
ควบคุมรัฐบาลนอกเหนือจากวิธีการที่ระบุไว้ตามกฎหมาย โดยหนังสือพิมพ์ต้องคอยดูแลไม่ให้
เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจไปในทางที่ผิด หรือเกินขอบเขต เป็นคนยามเฝ้ามองการดำเนินการของ
ระบอบประชาธิปไตย คอยระมัดระวังจับตาดูและเฝ้าระวัง เมื่อมีการปฏิบัติในทางที่ผิดมิชอบและเป็น
ในเชิงอำนาจนิยม¹⁴

ลักษณะที่สำคัญของกระบวนการดังกล่าว ก็คือสื่อมวลชนจะต้องมีเสรีภาพจาก
การบังคับและควบคุมของฝ่ายรัฐบาล ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ฉะนั้นรัฐบาลไม่ควรจะมีข้อ
ได้เปรียบที่จะเป็นฝ่ายเดียวในการเข้าถึงสาธารณชนซึ่งจะเป็นผู้ชี้ขาดในที่สุด จึงมีการกำหนดหน้าที่
ของหนังสือพิมพ์ในฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีหน้าที่ดูแลมิให้รัฐบาลล่วงเกินขอบเขตหน้าที่
ของตนออกมา ดังนั้นหนังสือพิมพ์ควรมีเอกชนเป็นเจ้าของ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบรัฐควบคู่ไปกับ
การตอบสนองความต้องการอื่นๆ ของสังคม

อย่างไรก็ตาม ในการทำหน้าที่ของสื่อยังคงอยู่ภายใต้กฎหมาย สื่อจึงได้รับแรงบีบ
ทางกฎหมาย และผลกระทบจากแรงกดดันอย่างไม่เป็นทางการจากการเมือง พอๆ กับพลังกดดันทาง
เศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลต่อรูปแบบของอุตสาหกรรมสื่อมวลชน¹⁵ เพราะในความเป็นจริงแล้ว สื่อก็ยังคงถูก
ควบคุม โดยกลุ่มธุรกิจที่มีอำนาจมาก

เมื่ออุตสาหกรรมสื่อมีการขยายตัวอย่างกว้างขวาง ในขณะที่มิติทางเศรษฐกิจ ก็มี
ความสำคัญต่อสื่อมวลชนมากขึ้นทุกขณะ McQuail ได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า เสรีภาพของหนังสือพิมพ์

¹⁴ เฟรด เอส ซีเบอร์ท เทออดอร์ ทีเตอร์สัน และวิลเบอร์ แชม. เล่มเดิม. หน้า 44-45.

¹⁵ ทศนีย์ บุญนาค. (2546). กระจกส่องสื่อ. หน้า 221.

(Press freedom) กับเสรีภาพในทรัพย์สิน (Property right) กลับกลายเป็นสิ่งเดียวกันไป ซึ่งหมายความว่า นายทุนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์และใช้หนังสือพิมพ์โดยปราศจากการควบคุมและการแทรกแซงจากภาครัฐ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการผูกขาดความเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ รวมไปถึงสื่ออื่นๆ ด้วย¹⁶

ดังนั้น สื่อมวลชนจำเป็นต้องได้รับการตรวจสอบ เพื่อป้องกันไม่ให้ข่าวสารที่ไม่ต้องการระบายออกไปอย่างรวดเร็วด้วยการควบคุมสื่อมวลชน อันจะเป็นการส่งเสริมให้สื่อมวลชนมีความรับผิดชอบขึ้น ดังนี้¹⁷

1. มาตรการควบคุมตนเอง (Self-Control) เป็นความรับผิดชอบที่เกิดจากสำนึกและความตระหนักของบุคคลในวงการสื่อมวลชนถึงบทบาทที่เหมาะสมต่อสังคมโดยรวม เพื่อกำกับให้นักสื่อสารมวลชนทำหน้าที่อย่างรับผิดชอบในพันธกิจที่ได้รับมอบหมายจากสังคม ความรับผิดชอบจึงเป็นตัวชี้วัดคุณภาพของสื่อมวลชน การยอมรับให้มีการควบคุมตนเองเท่ากับแสดงเจตนารมณ์ต่อการปฏิบัติตามหลักจริยธรรมที่สามารถสร้างมาตรฐานวิชาชีพให้มีประสิทธิภาพ

โดยหลักการควบคุมตนเองเป็นทางเลือกที่วงการสื่อมวลชนเสรียอมรับว่า เป็นกลไกที่เหมาะสมสำหรับการ “ตีกรอบให้ตนเอง” รักษาไว้ซึ่งเสรีภาพให้ปลอดภัยจากการควบคุมและแทรกแซงของรัฐบาลและ/หรือกลุ่มอิทธิพลใดๆ แต่รูปแบบการควบคุมตนเองก็เป็นสิ่งที่แต่ละสังคมต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและวัฒนธรรม

อย่างไรก็ตาม ในการตรวจสอบวิพากษ์วิจารณ์พฤติกรรมมิชอบของคนในวงการสื่อสารมวลชนนั้น จะมีการกำหนดคกฏเกณฑ์และมาตรฐานที่ยอมรับกันในวงวิชาชีพสื่อมวลชน เช่น การสร้างธรรมเนียมการดูแลกันเองขององค์กรสื่อๆ ภายใต้การบริหารของสมาคมฯ ของสภาการหนังสือพิมพ์ฯ โดยยึดหลักจรรยาบรรณวิชาชีพฯ จริยธรรมสื่อมวลชนสำหรับกำกับตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิก เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อหน้าที่สื่อข่าวสารให้ตระหนักถึงความสำคัญของการใช้เสรีภาพที่ไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งวิชาชีพฯ โดยหลักการแล้ว การควบคุมตนเองจะบังเกิดผลก็ต่อเมื่อบุคลากรในสื่อสามารถควบคุมตนเองให้ประพฤติในกรอบจริยธรรมได้ในระดับหนึ่งก่อนด้วย¹⁸

¹⁶ McQuail. (1994). *Mass Communication Theory*. p. 88-89.

¹⁷ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (2533). *การสื่อสารกับสังคม*. หน้า 249-270.

¹⁸ มาลี บุญศิริพันธ์. (2547, พฤศจิกายน). “จริยธรรมกับการควบคุมตนเองของสื่อมวลชน.” *วารสารศาสตร์*, 1. หน้า 22-26.

2. มาตรการการควบคุมโดยสาธารณะ (Public Control) เป็นการควบคุมที่เกิดจากสาธารณชนที่อยู่ภายนอกวงการสื่อสารมวลชน ซึ่งสาธารณชนเหล่านั้นเป็นผู้ติดตามสื่อมวลชนโดยการควบคุมโดยสาธารณชนนั้น เป็นภาพสะท้อนกลไกตามระบอบประชาธิปไตยที่เชื่อว่ามหาชนเป็นกระบวนการควบคุมสื่อมวลชนที่สำคัญ เพื่อมิให้สื่อมวลชนดำเนินการโดยปราศจากขอบเขตแห่งความรับผิดชอบ ทั้งนี้ สามารถจำแนกได้ 5 แบบ ตามลักษณะของผู้รับสาร ดังนี้

- (1) การควบคุมโดยปัจเจกชน คือ การที่ปัจเจกชนมีปฏิริยาต่อสื่อมวลชนนั้นๆ โดยย้อนกลับสารไปยังสื่อมวลชน
- (2) การควบคุมจากประชาชนในฐานะผู้บริโภคที่เปิดรับสารจากสื่อมวลชน คือ การกดซื้อ หรือกดเปิดรับสื่อมวลชนนั้นๆ
- (3) การควบคุมการกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มบีบบังคับ โดยประชาชนพร้อมใจกันในการแสดงปฏิริยาตอบโต้สื่อมวลชน
- (4) การควบคุมจากมติมหาชน เป็นการแสดงมตಿಯ่างไม่เป็นทางการ เช่น การแจ้งความจับงานในการลงโฆษณาของบริษัทธุรกิจ และอัตราค่าใช้จ่ายทางโฆษณาของบริษัทธุรกิจ สะท้อนให้เห็นถึงความนิยมของประชาชนต่อสื่อมวลชนนั้นได้ (สื่อมวลชนที่ได้รับความนิยมก็จะมีโฆษณาลงมา) สื่อมวลชนใดที่มียอดการโฆษณาต่ำ ย่อมแสดงให้เห็นถึงการไม่สนับสนุนของมหาชน อันอาจส่งผลกระทบต่อกิจการการดำเนินงานของสื่อมวลชนนั้น
- (5) ระบบแข่งขันทางธุรกิจ โดยเฉพาะการแข่งขันระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเอง เพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากผู้รับสาร ก็เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญ ในการที่สื่อมวลชนต้องปรับปรุงและแก้ไขการทำงานของตนอยู่เสมอ เพื่อรักษาและเพิ่มพูนจำนวนผู้รับสารของตน

3. มาตรการการควบคุมทางกฎหมาย (Legal Control) เป็นการควบคุมสื่อมวลชนตามประมวลกฎหมาย ซึ่งศาลสถิตยุติธรรมจะเป็นผู้ที่พิจารณาตัดสินวินิจฉัย โดยคำนึงถึงความถูกต้องรวมไปถึงผลประโยชน์ของผู้ที่มีส่วนร่วมทางการสื่อสารทุกระดับ ดังนี้

- (1) ปักเจกชน เช่น การให้ความคุ้มครองในเรื่องความเป็นส่วนตัว การหมิ่นประมาท เป็นต้น
- (2) นักเขียน เช่น การคุ้มครองลิขสิทธิ์ สิทธิบัตรทางปัญญา เป็นต้น
- (3) บริษัทห้างร้าน เช่น การป้องกันการโฆษณาเกินจริง การป้องกันการผูกขาด การโฆษณาในสื่อมวลชน เป็นต้น

(4) กระบวนการศาล เช่น การรักษาความลับของแหล่งข่าว การป้องกันการผูกขาดสื่อมวลชน การออกใบอนุญาต เป็นต้น

(5) สังคม เช่น การป้องกันมิให้สื่อมวลชนเสนอความลามก หยาดคาย การโฆษณาที่หลอกลวง การขึ้นำกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

(6) รัฐ เช่น การป้องกันมิให้สื่อมวลชนแสดงออกถึงการยุยงปลุกปั่นต่อความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น

มาตรการการควบคุมทางกฎหมาย เป็นมาตรการที่เห็นผลเป็นรูปธรรมมากที่สุด เพราะเป็นการบังคับใช้กระบวนการทางกฎหมายผ่านกระบวนการยุติธรรม มาตรการนี้สามารถสร้างภาระความรับผิดชอบให้กับหนังสือพิมพ์ได้ เช่น การปรับ การเรียกค่าสินไหมทดแทน และการตัดสินจำคุก แต่ต้นทุนการดำเนินการก็สูงมากตามไปด้วย ทั้งต้นทุนที่เป็นตัวเงิน และไม่ใช้ตัวเงิน¹⁹

4. มาตรการควบคุมทางการปกครอง (Government Control) เป็นมาตรการทางด้านการเมืองการบริหาร ด้วยการอาศัยคณะบุคคล หรือหน่วยงานราชการ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานเป็นผู้ชี้ขาดหรือเปรียบเทียบในกรณีที่มีคดี หรือข้อบกพร่องที่เกี่ยวกับสื่อมวลชน โดยมีได้ผ่านกระบวนการยุติธรรมของฝ่ายตุลาการ แต่เป็นกระบวนการยุติธรรมผ่านทางระบบการบริหารแทน จึงส่งผลให้แนวทางการวินิจฉัยสั่งการที่มีต่อสื่อมวลชนนั้น มักขึ้นอยู่กับสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์ทางการเมืองและอำนาจ ทั้งนี้ อาจให้ผลกระทบต่อสื่อมวลชนทั้งในแง่บวกหรือแง่ลบได้ เช่น ความมั่นคงของระบบกับเสรีภาพในระบบ ความรับผิดชอบกับสิทธิของสื่อมวลชนในการเสนอข่าวสาร เป็นต้น

การควบคุมสื่อมวลชนในมาตรการปกครองจะขึ้นอยู่กับความเข้มงวดของรัฐบาล กับความต้องการให้ความเป็นอิสระของสื่อมวลชน สำหรับการควบคุมสื่อมวลชนด้วยมาตรการการปกครองในประเทศไทยจะเห็นได้ว่า รัฐยังเป็นผู้มีบทบาทค่อนข้างสูงในการเป็นผู้กำหนดบทบาทถึงสิ่งที่ต้องกระทำและไม่ต้องกระทำของสื่อมวลชน ทั้งยังเป็นผู้ผลักดันให้เกิดการวินิจฉัยเมื่อมีปัญหาอีกด้วย

ทฤษฎีอิสรภาพนิยมได้ถูกนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อเป็นกรอบในการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยที่จะนำไปสู่แนวทางในการป้องกันปัญหาการแทรกแซงหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย ซึ่ง

¹⁹ นवलน้อย ตรีรัตน์ และธานี ชัยวัฒน์. (2547). “หนังสือพิมพ์กับการสะท้อนความจริงในสังคมไทย.” เสรีภาพสื่อไทยในยุคเศรษฐกิจการเมืองผูกขาด. หน้า 69-70.



การมีอิสระจากรัฐบาล จะทำให้หนังสือพิมพ์ปฏิบัติหน้าที่เพื่อสาธารณชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้กฎระเบียบและข้อบังคับทางกฎหมาย รวมทั้งบริบทสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในสังคมนั้นๆ แต่ในทางปฏิบัติ จะยังพบว่าผู้บริหารประเทศมักจะสร้างกลไกขึ้นมาควบคุมหนังสือพิมพ์ ส่งผลให้หนังสือพิมพ์ไม่มีเสรีภาพอย่างแท้จริงในการดำเนินงาน

นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะใช้ทฤษฎีอิสรภาพ เพื่ออธิบายถึงปัจจัยที่มีผลต่อการแทรกแซง และการควบคุมหนังสือพิมพ์ โดยนำเนื้อหาเกี่ยวกับการควบคุมสื่อมวลชนมาวิเคราะห์การควบคุมของภาครัฐ ทั้งที่มีเจตนาในการควบคุมการดำเนินงานของธุรกิจหนังสือพิมพ์ ซึ่งเป็นการควบคุมอย่างเป็นทางการ โดยอาศัยอำนาจชอบธรรมตามกฎหมาย และการควบคุมอย่างไม่เป็นทางการที่เรียกว่า เป็นการแทรกแซง

2.1.2.3 ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคม (Social Responsibility Theory)

ในปี ค.ศ. 1940-1950 สื่อถูกนำมาใช้เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้ามาก จนเกินไป ซึ่งในยุคแห่งความรู้แจ้ง (The Enlightenment) หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารมาก แต่ทว่าไม่ได้พัฒนาความรับผิดชอบต่อให้เติบโตไปพร้อมกับเสรีภาพนั้น ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 หลายประเทศได้หันมาให้ความสนใจกับความรับผิดชอบต่อสื่อมวลชน ดังที่ปรากฏอย่างชัดเจน ในเอกสารชื่อ A Free and Responsibility Press ของคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพหนังสือพิมพ์ (Commission on the Freedom of the Press)²⁰

ทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคมมีข้อสมมติฐานที่ว่า เสรีภาพย่อมมีพันธะต่างๆ ผูกพันอยู่ โดยหนังสือพิมพ์ซึ่งมีสถานะอภิสิทธิ์ ต้องมีพันธะที่จะรับผิดชอบต่อสังคมในการทำหน้าที่สำคัญบางประการของสื่อมวลชนในสังคมปัจจุบัน ระบบอิสรภาพนิยมจะสามารถสนองความต้องการของสังคมได้เพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับว่า หนังสือพิมพ์รับรู้ความรับผิดชอบต่อต่างๆ ที่เป็นรากฐานของนโยบายในการดำเนินงานของตนเพียงใด ถ้าหนังสือพิมพ์ไม่ยอมรับความรับผิดชอบต่อต่างๆ แล้ว ก็ต้องมีองค์กรอื่นมาดูแลทำหน้าที่สำคัญต่างๆ ของสื่อมวลชนดำเนินไปด้วยดี

²⁰ Jan Wieten. (1998). "Reality Television and Social Responsibility Theory." **The Media in Question.** p. 104-106.

ในศตวรรษที่ 20 เมื่อหนังสือพิมพ์กลายเป็นสถาบันขนาดใหญ่ แผ่ขยายการดำเนินงานออกไปอย่างกว้างขวาง จึงตกเป็นเป้าหมายในการวิพากษ์วิจารณ์และถูกโจมตีอย่างรุนแรงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หลายประการ ดังต่อไปนี้²¹

1. หนังสือพิมพ์ใช้อำนาจอันมหาศาลของตนเพื่อประโยชน์ของตนเอง เจ้าของหนังสือพิมพ์เผยแพร่ความคิดเห็นต่างๆ ของตน เฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเมืองและเศรษฐกิจโดยการหักล้างความคิดเห็นต่างๆ ที่ขัดแย้งกับตน

2. หนังสือพิมพ์ตกอยู่ใต้อิทธิพลของวงการธุรกิจใหญ่ๆ และในบางกรณีก็ยอมให้ผู้โฆษณาแจ้งความควบคุมนโยบายและเนื้อหาของหนังสือพิมพ์ตน

3. หนังสือพิมพ์ขัดขวางการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

4. หนังสือพิมพ์มักให้ความสนใจกับเรื่องฉิวเผินและตื่นตื่นหวาดเสียวมากกว่าเรื่องสำคัญในการเสนอเนื้อหาของเรื่องราวที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ส่วนการบันเทิง ก็ขาดเนื้อหาอันเป็นสาระ

5. หนังสือพิมพ์ก่อให้เกิดอันตรายต่อศีลธรรมของสาธารณชน

6. หนังสือพิมพ์ล่อลวงละเมิดเรื่องส่วนตัวของปัจเจกชนโดยปราศจากเหตุผลอันยุติธรรม

7. หนังสือพิมพ์ตกอยู่ใต้การควบคุมของชนชั้นหนึ่งทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งอาจเรียกรวมว่า “ชนชั้นทางธุรกิจ” และผู้เข้าใหม่ที่จะมาประกอบการด้านสื่อมวลชน ย่อมเข้าถึงอุตสาหกรรมประเภทนี้ยาก ฉะนั้นจึงเกิดภัยอันตรายต่อตลาดเสรีอันเปิดกว้างของความคิดเห็นแนวต่างๆ

ทั้งนี้ ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคมนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์จะมีหน้าที่พื้นฐานเหมือนกับทฤษฎีอิสรภาพนิยม ซึ่งได้กำหนดภาระไว้ 6 ประการสำหรับหนังสือพิมพ์ ดังนี้²²

1. สนับสนุนระบบการเมือง ด้วยการเสนอข่าวสาร การอภิปราย การโต้แย้งเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของส่วนรวม

2. เพิ่มพูนสติปัญญาของสาธารณชนเพื่อให้มีความสามารถปกครองตนเอง

3. ปกป้องสิทธิต่างๆ ของปัจเจกชน ด้วยการทำหน้าที่ควบคุมรัฐบาล

²¹ เฟรด เอส ซีเบอร์ท เชออคอร์ ทีเตอร์สัน และวิลเบอร์ แชม. เล่มเดิม. หน้า 62.

²² อมรลักษณ์ ชลาชนเดช. เล่มเดิม. หน้า 58.

4. สนับสนุนระบบเศรษฐกิจ ซึ่งหน้าที่ที่สำคัญของหนังสือพิมพ์ คือ จัดให้ผู้ซื้อและผู้ขายสินค้าและบริการต่างๆ ได้มาพบกันด้วยการใช้สื่อในการโฆษณา

5. ให้ความบันเทิง

6. รักษาฐานะในทางการเงินของตนเองให้มั่นคงพอที่จักได้เป็นเสรีจากความกดดันต่างๆ ของบรรดากลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ

ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคมเป็นผลจากการนำทฤษฎีอิสรภาพนิยมมาใช้ แต่หากว่าสื่อมวลชนไม่ได้พัฒนาความรับผิดชอบต่อใ้เติบโตมาพร้อมๆ กับเสรีภาพ อาจเกิดปัญหาในการตรวจสอบและควบคุมดูแลสื่อได้ จึงเกิดกระบวนการปรับปรุงทฤษฎีอิสรภาพนิยมให้รัดกุมยิ่งขึ้น รวมทั้งมีข้อเสนอใหม่ๆ ว่า นอกเหนือจากเสรีภาพที่จะได้รับการประกันแล้ว สื่อมวลชนยังต้องได้รับมอบหมายให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมอีกด้วย และกลุ่มที่จะมากำกับดูแลการทำหน้าที่ดังกล่าวของสื่อ เช่น ความคิดเห็นของชุมชน กิจกรรมของผู้บริโภค จรรยาบรรณทางวิชาชีพ และอื่นๆ²³

เนื่องจากหนังสือพิมพ์เป็นธุรกิจอย่างหนึ่งของเอกชน แต่อีกด้านหนึ่งก็เป็นประหนึ่งสถาบันสาธารณะ ที่ทำให้นักหนังสือพิมพ์จำเป็นต้องมีจริยธรรมเป็นหลักความประพฤติและหลักของความคิดจิตใจอันยิ่งใหญ่กว้างขวางที่ครอบคลุมเอาส่วนต่างๆ ของงานหนังสือพิมพ์เพื่อกำกับการประกอบกิจการของตน ในการป้องกันมิให้กิจการหนังสือพิมพ์กลายเป็นขุมแห่งอันตราย หรือเป็นแหล่งเบาะแสแห่งหายนภาพของสาธารณชน²⁴

ในปัจจุบันสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ พ.ศ. 2541 ได้กำหนดข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพหนังสือพิมพ์ เพื่อส่งเสริมเสรีภาพ ความรับผิดชอบ สถานภาพผู้ประกอบการวิชาชีพ และกิจการหนังสือพิมพ์ ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนสิทธิการใช้สื่อหนังสือพิมพ์ เพื่อการรับรู้ข่าวสาร และการแสดงความคิดเห็นของพลเมือง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยส่งเสริมให้หนังสือพิมพ์ทำหน้าที่ให้การศึกษาแก่ประชาชน รวมทั้งยึดถือความยุติธรรม และความเที่ยงธรรมเป็นหลักในการประกอบวิชาชีพ²⁵

อย่างไรก็ตาม สามารถสรุปได้ว่า ทฤษฎีความรับผิดชอบทางสังคมนั้น มีหลักการที่สำคัญของทฤษฎี คือ สื่อมวลชนควรยอมรับและปฏิบัติตามพันธกิจที่มีต่อสังคม โดยพันธกิจดังกล่าวจะ

²³ กาญจนา แก้วเทพ. (2545). สื่อมวลชน: ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา. หน้า 101-102.

²⁴ สุภา สิริมานนท์. (2530). จริยธรรมของหนังสือพิมพ์. หน้า 14-15.

²⁵ สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ. (2541). ข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพ. สืบค้นเมื่อ 17 มีนาคม

บรรลุลผลได้ก็ต่อเมื่อมีมาตรฐานทางวิชาชีพในการให้ข่าวสาร สัจจะ ความถูกต้อง ความเป็นกลาง และความสมดุล ซึ่งสื่อมวลชนควรจะควบคุมตนเองภายใต้กรอบของกฎหมายและสถาบันที่เป็นอยู่ รวมทั้งหลีกเลี่ยงที่จะไปสู่อาชญากรรม ความรุนแรง ความไม่สงบ หรือการล່วงละเมิดชนกลุ่มน้อย

นอกจากนี้ สื่อมวลชนควรมีลักษณะพหุนิยมและสะท้อนความหลากหลายของสังคมด้วยการเปิดโอกาสให้ทัศนะต่างๆ สามารถเข้าถึงสื่อมวลชนและให้สิทธิประชาชนในการตอบกลับมายังสื่อมวลชน ทั้งนี้ สังคมและสาธารณชนมีสิทธิ์คาดหวังการดำเนินงานที่มีมาตรฐานสูงของสื่อมวลชน และมีสิทธิ์เข้าแทรกแซงเพื่อความดีงาม หรือประโยชน์สุขของส่วนรวม²⁶

ทฤษฎีสื่อสารมวลชนว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคมถูกนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อเป็นกรอบในการวิเคราะห์ปัจจัยที่จะนำไปสู่แนวทางในการป้องกันปัญหาการแทรกแซงหนังสือพิมพ์ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่านอกเหนือจากการที่หนังสือพิมพ์ที่จะมีเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ก็ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตความรับผิดชอบทางสังคม อันเกิดจากความร่วมมือของทั้ง 3 ฝ่าย คือ

1. สื่อมวลชนจะต้องตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ด้วยการแสดงความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ อีกทั้งยังต้องมีการวิพากษ์วิจารณ์ตนเองและปรับปรุงการทำงานของตนเอง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
2. สาธารณชน ซึ่งหมายความรวมถึงองค์กร หรือกลุ่มตรวจสอบสื่อ จะต้องช่วยกันวิพากษ์วิจารณ์สื่อมวลชน เพื่อควบคุมให้สื่อมวลชนทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของสังคมและยังเป็นการปรับปรุงพัฒนาวิชาชีพสื่อมวลชนอีกด้วย
3. รัฐบาล จะต้องช่วยพัฒนาเสรีภาพของสื่อมวลชน โดยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนอุตสาหกรรมสื่ออย่างถูกต้อง ประกอบกับมีความรับผิดชอบในการเอื้ออำนวยเสรีภาพให้กับสื่อมวลชนอย่างแท้จริง

โดยทุกฝ่ายจะต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน จึงจะนำไปสู่แนวทางในการป้องกันปัญหาการแทรกแซงได้

2.1.2.4 ทฤษฎีเบ็ดเสร็จนิยม (Soviet Totalitarian Theory)

ในระหว่างที่ซีกโลกส่วนเสี้ยวหนึ่งกำลังมีการใช้ทฤษฎีอำนาจนิยมในการกำหนดมาตรฐานให้แก่สื่อมวลชน ในบางซีกโลกมีบางประเทศได้เปลี่ยนแปลงการปกครองไปเป็นระบอบสังคมนิยม โดยมีการนำทฤษฎีเบ็ดเสร็จนิยมมาใช้เป็นบรรทัดฐาน ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวมีแนวคิดพื้นฐานว่า

²⁶ เสถียร เชนประทีป. (2540). การสื่อสารกับการเมือง: เน้นสังคมประชาธิปไตย. หน้า 52.

หน้าที่เบื้องต้นของสื่อมวลชนก็คือ การมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ความสำเร็จและการดำรงอยู่ของระบบการปกครองแบบโซเวียต (สังคมนิยม) สื่อมวลชนจะต้องถูกควบคุมทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมืองจากรัฐบาล รวมทั้งต้องอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลจากรัฐในฐานะกลไกของรัฐอย่างหนึ่ง รัฐจึงต้องเป็นเจ้าของสื่อ ผู้ที่จะมีสิทธิได้เข้าไปใช้สื่อ ก็มีเพียงสมาชิกพรรค ผู้จงรักภักดีต่อแนวทางสังคมนิยมเท่านั้น สื่อมวลชนอาจจะวิพากษ์วิจารณ์กลยุทธ์การทำงานของพรรคได้ แต่เป้าหมายสูงสุดของระบบโซเวียตไม่อาจจะวิจารณ์ได้²⁷

คาร์ล มาร์กซ (Karl Marx) นักปราชญ์คนสำคัญที่เป็นบุคคลแรกในการอธิบายปรัชญาทั่วไปของทฤษฎีเบ็ดเสร็จนิยม โดยพยายามชี้ให้เห็นว่า ประชาธิปไตยนำไปสู่ความไร้สมรรถภาพของการตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันและท้ายที่สุดนำไปสู่ความขัดแย้งที่ว่า ใครควรที่จะมีเสรีภาพเท่าใด มาร์กซจึงให้ความสำคัญกับคุณค่าที่มีพลังลึกลับของ “เอกภาพ” เอกภาพของชนชั้นกรรมาชีพ เอกภาพของพรรค และเอกภาพของการเลือกตัดสินใจ

2.1.3 แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน²⁸

ในระบบสังคมใหญ่ที่ประกอบไปด้วยระบบย่อย (Subsystem) ซึ่งหากเปรียบสังคม คือระบบใหญ่แล้ว สถาบันต่างๆ ในสังคมก็คือระบบย่อย ที่จะต้องทำหน้าที่ดำเนินการให้ประสานกันกับระบบอื่นๆ เพื่อให้ระบบใหญ่สามารถดำรงอยู่หรือพัฒนาก้าวหน้าต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สถาบันสื่อมวลชนถือได้ว่าเป็นระบบย่อยที่สำคัญระบบหนึ่งของสังคม ที่จำเป็นต้องมีคุณสมบัติของความเป็นระบบย่อยหรือเป็นสื่อมวลชนที่ดี มีคุณภาพ และทำหน้าที่แสดงบทบาทอย่างรับผิดชอบ เพื่อการส่งเสริมสิ่งที่ดีงามให้ดำรงอยู่ ขจัดภัยพิบัติหรือสิ่งชั่วร้ายให้หมดสิ้นไป และพัฒนาสังคมให้ไปสู่ที่ดียิ่งต่อไปในอนาคต

แต่เนื่องจากสถาบันสื่อสารมวลชนเป็นสถาบันที่เกี่ยวข้องกับส่วนต่างๆ มากมาย นับตั้งแต่ตัวปัจเจกชนบุคคลผู้ปฏิบัติงานสื่อมวลชน อาทิ ผู้สื่อข่าวหรือบุคคลผู้รับสาร ไปจนถึงหน่วยงานองค์กร และสถาบันอื่นๆ อาทิ สถาบันทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ในโครงสร้างของสังคม จึงทำให้สถาบันสื่อสารมวลชนเป็นระบบย่อยที่มีความซับซ้อนและมีปฏิสัมพันธ์แบบเคลื่อนไหว (Dynamic) และเป็นสถาบันที่ตกอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีเงื่อนไข หรือ ปัจจัยต่างๆ ทั้งภายในและภายนอก

²⁷ กาญจนนา แก้วเทพ. เล่มเดิม. หน้า 103.

²⁸ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2553). เอกสารทำสอนชุดวิชากฎหมายและจริยธรรมด้านนิเทศศาสตร์ หน่วยที่ 1-7. หน้า 40.

(Endogenous and exogenous environment) อยู่ตลอดเวลา ซึ่งเงื่อนไขและปัจจัยเหล่านี้จะมีผลต่อการเกิดการดำรงอยู่ และการสิ้นสุดลงขององค์กร หรือสถาบันสื่อสารมวลชนด้วย

อย่างไรก็ตาม ในฐานะของการเป็นสถาบันที่สำคัญแห่งหนึ่งในสังคม สื่อมวลชนก็จะถูกกำหนดบทบาทและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อสังคมในเรื่องหรือในด้านต่างๆ มากมาย ซึ่งหากพูดถึงบทบาทของสื่อมวลชนแล้ว ก็ไม่อาจจะละเลยที่จะต้องอธิบายถึงบทบาทของสื่อมวลชนได้ ดังนั้น ในการศึกษาถึงบทบาทของสื่อมวลชนในส่วนนี้จึงจะประกอบไปด้วยเนื้อหาของบทบาทและหน้าที่ของการสื่อสารและของสื่อมวลชนไปพร้อมๆ กัน

มีนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชนหลายท่านที่ได้ระบุหรือกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนไว้ในหลายแง่มุม ซึ่งจะได้เรียบเรียงแนวคิดนับตั้งแต่ปรัชญาของบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน ไปจนถึงแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของสื่อมวลชนในมิติต่างๆ ดังนี้

บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนตามแนวคิดทางสังคมวิทยา

ทฤษฎีบรรทัดฐานของสื่อมวลชน (Normative Theories of Media Performance) เป็นทฤษฎีที่อธิบายบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนในฐานะที่เป็นสถาบันทางสังคม ที่มองว่าสื่อมวลชนกับสังคมมีสายสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด โดยสื่อมวลชนจะมีบทบาทในสังคม ดังนี้

1. สื่อมวลชนเป็น “ผลผลิต” ของสังคม ดังนั้น สังคมเป็นแบบไหน สื่อมวลชนก็จะเป็นแบบนั้น
2. สื่อมวลชนเป็น “ภาพสะท้อน” ของสังคม ดังนั้น เสรีภาพของสื่อมวลชนจึงเป็นเครื่องสะท้อนเสรีภาพของประชาชน
3. สื่อมวลชนเป็น “สถาบันแห่งชาติ” ที่จะต้องมีเงื่อนไขในการสร้างสรรค์ระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสืบทอดวัฒนธรรมของชาติ
4. สื่อมวลชนเป็น “ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของชาติ” ดังนั้น สื่อมวลชนจะต้องไม่ลงข่าวที่ทำลายความมั่นคงของชาติ
5. สื่อมวลชนเป็น “ผู้รับผิดชอบต่อความเจริญก้าวหน้าของผู้คนในสังคม” ดังนั้น รายการโทรทัศน์เป็นอย่างไร คนดูก็เป็นอย่างนั้น

นอกจากทฤษฎีที่ใช้แนวคิดสังคมนิยมวิทยามาอธิบายบทบาทหรือความเป็นไปของสื่อมวลชนในสังคมแล้ว ยังมีแนวคิด ทฤษฎี บรรทัดฐานทางสังคมที่อธิบายระบบของสื่อมวลชนตามระบบการเมือง การปกครอง และได้สะท้อนบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนตามระบบการเมือง การปกครองไว้ 4 ระบบ คือ

1. ระบบสื่อมวลชนตามทฤษฎีอำนาจนิยม (Authoritarian) เป็นทฤษฎีที่สะท้อนบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนที่จะต้องสนับสนุนและส่งเสริมนโยบายของรัฐบาลเพื่อรับใช้รัฐ สื่อมวลชนในระบบนี้ไม่สามารถรายงานข่าวหรือวิจารณ์นโยบายของรัฐบาล ตลอดจนกลไกทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ปกครองได้ การทำหน้าที่ของสื่อจะถูกควบคุมโดยใช้ระบบเซ็นเซอร์ในการตรวจสอบเนื้อหาข้อมูลข่าวสารที่สื่อจะเสนอออกไป สรุปว่าบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนในระบบนี้คือ

- 1) จะต้องไม่บ่อนทำลายรัฐบาลและองค์กรของรัฐ
- 2) จะต้องอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลและองค์กรของรัฐ ส่งเสริม สนับสนุนนโยบายของรัฐบาลที่กำลังอยู่ในอำนาจ
- 3) จะต้องไม่ทำลายค่านิยมทางศีลธรรมและการเมืองของคนส่วนใหญ่

2. ระบบสื่อมวลชนตามทฤษฎีอิสรภาพนิยม (Libertarian) สื่อมวลชนในระบบนี้มีหน้าที่ในการแจ้งข่าวสารให้ข้อเท็จจริงกับประชาชน ให้ความบันเทิง จัดขาย หาโฆษณาหรือแจ้งความในฐานะที่เป็นแหล่งสนับสนุนทางการเงิน สื่อมวลชนมีสิทธิและหน้าที่ในการตรวจตราควบคุมรัฐบาลมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจไปในทางที่ผิดเกินขอบเขต ปรัชญาพื้นฐานของทฤษฎีมาจากแนวคิดที่เห็นว่า ประชาชนมีสิทธิที่จะรับรู้ข้อเท็จจริงและความเป็นไปของสังคม และเชื่อในเรื่องตลาดเสรีของความคิดเห็น (open market place of ideas)

สื่อมวลชนในระบบนี้จะถูกควบคุมโดยประชาชน ซึ่งจะปฏิเสธหรือยอมรับสื่อ นั้นตามแต่จะเห็นสมควร สื่อมวลชนจะทำหน้าที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ของรัฐบาลกับประชาชน ดังนั้นสื่อในระบบนี้มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) เป็นเครื่องมือแสดงความคิดเห็นของบุคคล
- 2) เป็นเครื่องมือแสดงสัจจะหรือแสวงหาข้อเท็จจริงของสังคม
- 3) ตรวจสอบรัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ และพรรคการเมือง โดยการสอดส่อง วิพากษ์วิจารณ์
- 4) แจ้งข่าวสารให้ความบันเทิงและการค้า

3. ระบบสื่อมวลชนตามทฤษฎีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) สื่อมวลชนในระบบความรับผิดชอบต่อสังคมนี้จะมีหน้าที่และมีความรับผิดชอบต่อตนเองและต่อสังคมมากขึ้น ดังนั้น ในการปฏิบัติงานของสื่อจะอยู่ในกรอบของจริยธรรม จรรยาบรรณต่างๆ ที่จะต้องนำเสนอสิ่งที่ดีที่สุดให้แก่ประชาชนและสังคม สื่อจึงทำหน้าที่ในการแจ้งข่าวสาร ให้ความบันเทิง ยกระดับสติปัญญาของประชาชน ให้เห็นคุณค่าของการอภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็น สื่อจะถูกควบคุมโดยมติของประชาชน ปฏิกิริยาของผู้อ่าน ผู้ฟัง และจริยธรรมทางวิชาชีพ สรุปหน้าที่ของสื่อมวลชนในระบบนี้คือ



1) ให้บริการแก่ระบบการเมือง โดยให้ข่าวสาร ได้เพียงในเรื่องส่วนรวมหรือกิจกรรม
สาธารณะ

2) ต้องส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตย ให้ความสว่างทางปัญญาแก่สาธารณชน

3) ต้องพิทักษ์รักษาสิทธิของบุคคล โดยการเผด็จาย เผด็จรัฐบาล

4) ให้ให้บริการแก่ระบบเศรษฐกิจ เน้นส่งเสริมผลประโยชน์ทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย

5) ให้ความบันเทิงแก่สาธารณชน

6) หลักเลียงไม่เสนอเนื้อหาเรื่องราวที่อาจนำไปสู่การประกอบอาชญากรรม และความ
รุนแรง

7) เป็นช่องทางสะท้อนความคิดเห็นของคนในสังคม

4. ระบบสื่อมวลชนตามทฤษฎีโซเวียตคอมมิวนิสต์ (The Soviet communist) การทำหน้าที่
ของสื่อมวลชนในระบบการเมืองการปกครองในระบบนี้ จะทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงของรัฐและ
พรรค และถูกใช้เพื่อรักษาความเป็นเอกภาพของรัฐและของพรรค ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการโฆษณา
ชวนเชื่อและชักจูงให้ไปสู่วัตถุประสงค์ สร้างความสำเร็จและความสืบเนื่องของระบบ โซเวียต ดังนั้น
บทบาทหน้าที่ที่สื่อมวลชนพึงกระทำ คือ

1) สื่อมวลชนจะต้องตอบสนองผลประโยชน์ของชนชั้นกรรมาชีพ

2) สื่อมวลชนจะต้องมีบทบาทหน้าที่ในเชิงบวกต่อสังคม โดยการสังคมนิยมที่ต่อต้าน
ที่พึงปรารถนา โดยการให้การศึกษา ให้ข่าวสาร ให้กระตุ้นเตือน และการระดมสรรพพลัง

3) สื่อมวลชนจะต้องเปิดมุมมองสังคมทัศน์และโลกทัศน์ (view of society and world) ที่
สมบูรณ์และเที่ยงธรรมตามหลักมาร์กซิสต์-เลนินนิส

4) สื่อมวลชนจะต้องเป็นเครื่องมือของรัฐและพรรคในการเปิดเผยสภาพความเป็นจริง
เบื้องหลังการต่อสู้ของชนชั้น (revolution) เพื่อเตรียมมวลชนให้พร้อมสำหรับงานปฏิวัติ

5) สื่อมวลชนจะต้องเป็นเครื่องมือในการโฆษณาชวนเชื่อและการปลุกระดมตาม
ข้อเขียนของเลนิน การปลุกระดม (agitation) หมายถึงการชี้ให้เห็นถึงความไม่เป็นธรรมอันเกิดจาก
ความเห็นแก่กันภายในลัทธิทุนนิยม และการปลุกเร้าให้เกิดความไม่พอใจ และลุกขึ้นประมาทความ
ยุติธรรม ส่วนการโฆษณาชวนเชื่อ คือการอธิบายอย่างละเอียดเกี่ยวกับความเห็นแย้งเหล่านั้น การปลุก
ระดมมักจะทำได้ด้วยการพูด แต่การโฆษณาชวนเชื่อทำได้ด้วยการเขียน

6) สื่อมวลชนจะต้องสนับสนุนความเคลื่อนไหวของฝ่ายหัวก้าวหน้า ทั้งภายในและ
ภายนอกประเทศ

7) สื่อมวลชนจะต้องตรวจสอบความต้องการและความจำเป็นของประชาชนผู้รับสารภายในกรอบของสังคม

5. ทฤษฎีการใช้สื่อเพื่อการพัฒนา (Development Media Theory) เป็นสภาพของประเทศโลกที่สามที่เพิ่งปลดแอกจากการตกเป็นอาณานิคมในสงครามโลกครั้งที่ 2 และยังไม่สามารถตัดสินใจได้ว่าควรเลือกระบบการเมืองแบบไหนมาใช้ในการบริหารประเทศ และพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ต้นกำเนิดของทฤษฎีนี้เริ่มศึกษาปัญหาเรื่องสื่อของ UNESCO ที่สรุปถึงบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาว่าควรมีดังนี้

1) ควรต้องยอมรับหลักการและภาระในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามนโยบายและแผนที่ได้กำหนดไว้แล้ว โดยการเผยแพร่ข่าวสารความคิดเห็นและการศึกษาไปในทิศทางที่เห็นด้วยและสนับสนุนแนวนโยบายและแผนเหล่านั้น

2) ควรจะต้องช่วยกันอนุรักษ์ พัฒนา และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมของชาติ เพื่อให้เป็นมรดก และเอกสารที่แสดงความเป็นชาติ

3) ควรจะต้องให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนข่าวสารกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ที่มีความใกล้ชิดกันทางภูมิศาสตร์ ทางวัฒนธรรมทางการเมือง

6. ทฤษฎีสื่อมวลชนของประชาชน (Democratic Participant Media Theory) เป็นทฤษฎีใหม่ล่าสุดที่เกิดขึ้นกับประเทศเสรีที่พัฒนาแล้ว โดยผสมระหว่างความรับผิดชอบและการใช้สื่อเพื่อการพัฒนาเข้าด้วยกัน และมองเห็นความสำคัญของประชาชนในระดับล่างซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของสังคมหรือประเทศ โดยมุ่งมั่นให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของประชานั้น การพัฒนาด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตามทฤษฎีสื่อมวลชนนี้มีบทบาทหน้าที่ที่พอสรุปได้ ดังนี้

1) ตอบสนองความต้องการของพลเมืองแต่ละคน ชุมชนขนาดเล็กและชนกลุ่มน้อยในด้านสิทธิการรับรู้และสิทธิการสื่อสาร (right to know and right to communication)

2) เปิดโอกาสให้ผู้รับสารทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข่าวสารความคิดเห็นและการศึกษา รวมทั้งในการบริหารในรูปแบบที่เหมาะสม

2.1.4 บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน

บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนแบ่งออกเป็น 4 ด้านคือ ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านการศึกษา ดังนี้²⁹

²⁹ ณรงค์ สมพงษ์. เล่มเดิม. หน้า 39-47.

2.1.4.1 ด้านสื่อมวลชนกับความสัมพันธ์ทางด้านสังคม

ความเป็นสังคมของมนุษย์ (society) เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของบุคคลที่อยู่ในกลุ่มเดียวกันมีภาษาวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและชีวิตความเป็นอยู่ที่คล้ายคลึงกัน โดยมีการติดต่อสื่อสารเป็นสายใยที่เชื่อมโยงส่วนต่างๆ ในสังคมเข้าด้วยกัน เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจกันหรือเคลื่อนไหวไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จึงอาจไม่ผิดที่จะกล่าวว่าการสื่อสารเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ทำให้สังคมอยู่ได้ มิฉะนั้นแล้วมนุษย์ก็อาจจะไม่สามารถอยู่รวมกันเป็นกลุ่มเป็นก้อนได้เลย สื่อมวลชนนับเป็นสิ่งที่แสดงบทบาททางด้านสังคมได้เป็นอย่างดี เนื่องจากมีลักษณะเกี่ยวข้องกับผู้คนจำนวนมากมาย จึงสามารถนำสังคมไปสู่สิ่งที่ดีหรือไม่ดีก็ได้ สื่อมวลชนได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ให้ข่าวสารข้อมูลในรูปแบบต่างๆ แก่กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นผู้บริโภคข่าวสารและข้อมูลเหล่านั้นถึงแม้ว่าจะมีผลโดยตรงต่อผู้บริโภค แต่ในขณะเดียวกันเราจะมองเห็นว่าสื่อเป็นตัวนำสารที่เป็นกลางในเรื่องราวต่างๆ แต่การที่มีการเลือกให้ความสนใจและเจาะลึกในบางปัญหาที่อาจก่อให้เกิดผลต่างๆ ที่แตกต่างกัน แต่มีข้อโต้แย้งว่า การที่กล่าวว่าสื่อมีความเป็นอิสระในด้านผลที่เกิดขึ้นในระยะเวลาดังนั้น แต่เมื่อพิจารณาดูในเวลาที่ยาวนานไปแล้ว ผลที่เกิดขึ้นก็อาจจะยากต่อการอธิบายและจะมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

คำถามที่ว่าสื่อมวลชนกับสังคมมีบทบาทสัมพันธ์กันอย่างไร อาจพิจารณาได้เป็น 2 ทาง คือ

ความสัมพันธ์ส่วนที่ 1 คือ สื่อมวลชนสะท้อนสภาพสังคม (media deflect society) สื่อมวลชนสามารถสะท้อนสภาพสังคมออกมาได้หลายทาง เช่น “วัฒนธรรม” (culture) ปทัศสถานทางสังคม (norms) ค่านิยม (values) ในขณะที่คนอื่น ๆ มองคู่มือว่าเป็นสถาบันหนึ่งในหลายๆ สถาบัน (เช่น เศรษฐกิจ การเมือง) ในฐานะที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงสร้างในสังคม (เช่น การเป็นนายทุน นักสังคมนิยม เป็นต้น) อย่างไรก็ตามมีนักวิชาการบางกลุ่มที่มองสังคมมากกว่ามอง “วัฒนธรรม” ซึ่งสะท้อนออกมาทางสื่อมวลชนตามแบบจำลองที่เรียกว่า “pluralistic model of power” โดยแสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งและความแตกต่างกันในสังคมมากกว่าการเสนอค่านิยมและความคิดที่เป็นตัวแทนของสังคมนั้น

ความสัมพันธ์ส่วนที่ 2 คือ สื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อสังคม (media affect society) ในส่วนนี้สื่อมวลชนจะมีอิทธิพลต่อสังคมในหลายทางจากผลที่มีต่อพฤติกรรมของปัจเจกชนและการรับรู้ไปจนถึงความสัมพันธ์ในกลุ่มและสถาบันทางสังคม ในยุคแรกๆ มีความเชื่อว่าสื่อมวลชนมีอิทธิพลสูงสุดโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงความคิด ทศนคติและพฤติกรรมของบุคคล

ความสัมพันธ์ของสื่อมวลชนกับทางสังคมยังพอแยกรายละเอียดออกได้ดังนี้

1. สื่อมวลชนรายงานข่าวสารให้กับสังคม

สื่อมวลชนเป็นสื่อกลางให้คนในสังคมได้พบความเคลื่อนไหวต่างๆ ภายในสังคมที่ตนเองอาศัยอยู่ร่วมกัน และความเคลื่อนไหวของคนในสังคมอื่นๆ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ว่าที่ใดในโลกสามารถแพร่กระจายไปอย่างรวดเร็วโดยอาศัยสื่อมวลชนทำหน้าที่แพร่กระจายข่าวสารเหล่านั้นไปยังทุกส่วน ในภูมิภาคของโลก ทำให้แต่ละสังคมสามารถแลกเปลี่ยนความรู้และวิทยาการใหม่ๆ ตลอดจนเรียนรู้ขนบธรรมเนียมศิลปวัฒนธรรมของแต่ละประเทศได้โดยไม่มีขีดจำกัดด้านเวลาและระยะทาง

การได้รับข่าวสารความรู้ที่เกิดขึ้นในสังคมของตนเองและในสังคมอื่นนั้นจะช่วยให้บุคคลมีโลกทัศน์ที่กว้างไกล มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาได้ดี สามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพการต่างๆ ได้และนำไปสู่ความสำเร็จในหน้าที่การงาน อาชีพ สื่อมวลชนมีหน้าที่ในการนำข่าวสารข้อมูลเหล่านี้มาเสนอให้กับผู้ชมและผู้อ่านได้ทราบ

2. สื่อมวลชนเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น

สื่อมวลชนเปิดโอกาสให้คนในสังคมได้เสนอความคิดเห็นและความต้องการให้ปรากฏต่อสาธารณชน ซึ่งจะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจสาเหตุของปัญหาและแสวงหาวิธีการแก้ไขได้อย่างถูกต้องตามความเป็นจริง การโต้แย้งกันระหว่างฝ่ายต่างๆ จะทำให้สังคมได้รับรู้ข้อมูลของแต่ละฝ่าย เพื่อนำไปสู่ข้อยุติหรือการร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป

บทบาททางด้านนี้ในสังคมอาจมีผู้โต้แย้งว่า อาจจะทำให้สังคมเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ เพิ่มขึ้นหรือไม่ เช่น ในกรณีของนักการเมืองที่ให้สัมภาษณ์โจมตีฝ่ายตรงข้าม หรือกรณีที่เกิดการประจันหน้ากันของกลุ่มประชาชน 2 กลุ่ม ที่มีความเห็นแตกต่างกัน อันเนื่องมาจากข้อมูลข่าวสารที่ๆ ได้รับจากสื่อมวลชน บทบาทของสื่อมวลชนในด้านนี้อาจถูกมองว่าเป็นการช่วยุให้เกิดการขัดแย้งกันจริง แต่ในอีกแง่มุมหนึ่ง อาจมองได้ว่าสื่อเป็นแค่ตัวกลางในการถ่ายทอดความจริงให้ปรากฏสู่มวลชนเท่านั้น ความถูกผิดหรือการตัดสินใจเป็นเรื่องของประชาชนที่จะพิจารณาตนเอง การวิพากษ์วิจารณ์จึงน่าที่จะเป็นการเสนอแนะแนวทางไปสู่การแก้ปัญหาที่ตีมากกว่าก่อให้เกิดความขัดแย้ง

นอกจากนี้สื่อมวลชนอาจมีบทบาทเป็นที่พึ่งพิงของประชาชน เป็นช่องทางในการร้องทุกข์ซึ่งสื่อมวลชน วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ตลอดจนหนังสือพิมพ์ฉบับต่างๆ ได้ทำหน้าที่ของตนในการเปิดโอกาสให้ประชาชนนำเสนอเรื่องร้องทุกข์เพื่อเผยแพร่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

การที่สื่อมวลชนแต่ละประเภทได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถใช้สื่อเพื่อการร้องทุกข์ไปยังผู้มีอำนาจของรัฐ และสื่อบางประเภทก็เปิดโอกาสให้มีการเผยแพร่คำชี้แจงจากหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องด้วยนั้น ถือเป็นการทำงานที่ที่เปิดโอกาสให้บุคคลทั้งสองฝ่ายได้ใช้สื่อมวลชนเป็นเวทีในการติดต่อสื่อสารกัน ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ถือว่าสื่อมวลชนมีลักษณะพหุนิยม และได้สะท้อนความหลากหลายของสังคมตามแนวคิดของทฤษฎีความรับผิดชอบของต่อสังคม (social responsibility theory) การที่บทบาทหน้าที่ดังกล่าวได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานได้สะท้อนให้เห็นถึงอุปสรรคบางประการของการร้องทุกข์โดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำหรับวิธีการร้องทุกข์ สื่อมวลชนถือเป็นการสร้างแรงกดดันหรือเป็นการบีบบังคับทางสังคม (social pressure) อย่างหนึ่ง เพราะผลจากการนำเสนอ มักทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีแก่องค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นหน่วยงานต่างๆ มักจะไม่ยอมให้เรื่องร้องทุกข์นั้นคาราคาซังต่อไป เพราะหากมีการนำเสนอซ้ำอีกครั้งหนึ่งย่อมจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ในทางที่ไม่ดียิ่งขึ้นอีก จึงทำให้การร้องทุกข์ผ่านสื่อมวลชนเป็นกลไกในการควบคุมทางสังคมที่ดี ทำให้ประชาชนสามารถพึ่งพาสื่อมวลชนในยามที่ทุกข์ร้อนได้³⁰

3. สื่อมวลชนสร้างค่านิยมใหม่ๆ ในสังคม

ค่านิยม (value) เป็นคุณลักษณะประจำตัวอย่างหนึ่งที่ถูกปลูกฝังให้มีขึ้นในตัวบุคคลจากประสบการณ์ที่สั่งสมกันมาโดยสถาบันครอบครัวและสถาบันอื่นๆ ในสังคม เช่น ค่านิยมในการบริโภคสื่อของที่มีราคาแพง ค่านิยมในการใช้ของต่างประเทศ ค่านิยมที่นับถือเจ้าขุนมูลนาย เป็นต้น นอกจากการปลูกฝังกันมาตามลำดับแล้ว สิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวของบุคคลก็มีส่วนผลักดันให้คนในสังคมมีค่านิยมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ สื่อมวลชนเป็นสื่ออย่างหนึ่งที่ช่วยกระตุ้นให้คนในสังคมมีค่านิยมที่เปลี่ยนไป เช่น การสร้าง ค่านิยมแห่งความยุติธรรมในสังคม ซึ่งเกิดจากการเสนอข่าวของหนังสือพิมพ์ต่อการทุจริตคอร์ปชั่นของข้าราชการต่างๆ จนกระทั่งมีการสอบสวนลงโทษผู้กระทำผิด สังคมก็จะยอมรับว่าการกระทำดังกล่าวช่วยให้เกิด ความยุติธรรมในสังคมที่สามารถยึดถือได้ การรายงานข่าวของสื่อมวลชนอาจช่วยยับยั้งไม่ให้มีการเล่นพวก การสร้างอิทธิพล การใช้อำนาจ อภิสิทธิ์ต่างๆ เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวและพรรคพวก โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายของส่วนรวม การโฆษณาประชาสัมพันธ์ ส่งเสริมให้คนรักษาความสะอาดไม่ทิ้งเศษขยะและสิ่งปฏิกูลลงในแม่น้ำและตามถนน ก็จะก่อให้เกิดความรับผิดชอบและวินัยทางสังคม และเกิดความสำนึกที่จะช่วยกันรักษาสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น สังคมมีความเป็นอยู่อย่างมีระเบียบมีกฎเกณฑ์และมีความสุข การรณรงค์ให้คนข้ามถนนบนทางเท้าหรือสะพานลอย เป็นการสร้างระเบียบวินัยในสังคมที่ควรยึดถือปฏิบัติ ค่านิยมเกี่ยวกับการ

³⁰ กฤษณ์ ทองเลิศ. (2540). สื่อมวลชน การเมือง และวัฒนธรรมองค์กรรวมแห่งสายพันธุ์ของวิถีชีวิต. หน้า

ไหว้ ความมีสัมมาคารวะต่อผู้ใหญ่ ก็เป็นค่านิยมทางวัฒนธรรมประเพณีนิยมที่ชาวไทยควรกระทำ สื่อมวลชนจึงนับว่ามีบทบาทต่อเรื่องเหล่านี้มาก

4. สื่อมวลชนให้การบันเทิงแก่สังคม

สื่อมวลชนกับการบันเทิงดูเหมือนเป็นของที่อยู่คู่กันไปอย่างแยกไม่ออก ไม่ว่าจะเป็นวิทยุ โทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง ภาพยนตร์และหนังสือนวนิยาย เพราะสื่อเหล่านี้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยทั่วไป และเป็นสื่อบันเทิงที่เข้าถึงบ้านได้อย่างรวดเร็ว ยกเว้นสื่อภาพยนตร์ซึ่งมีข้อจำกัดเรื่องเวลาและสถานที่มากกว่าสิ่งอื่นๆ แต่สื่อภาพยนตร์ก็มีการเปลี่ยนรูปไปเป็นสื่อวีดิทัศน์ที่สามารถบันทึกและนำมาเล่นกลับได้ด้วยอุปกรณ์ภายในบ้าน บทบาทที่สำคัญของสื่อมวลชนอีกด้านหนึ่ง ซึ่งได้แก่การให้ความบันเทิงแก่สังคมในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นการช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดในชีวิตประจำวันซึ่งทุกคนเผชิญอยู่ ได้แก่ ปัญหาการประกอบอาชีพ ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัญหาส่วนตัวและปัญหาครอบครัว ดังนั้นรายการโทรทัศน์ที่ประชาชนชื่นชอบจึงเป็นรายการประเภทเกมสัปดาห์ เชิญดารามาร่วมรายการ พูดถึงประวัติของดารา ภาพยนตร์ ละคร หรือแม้กระทั่งรายการถ่ายทอดกีฬาต่างๆ ล้วนแล้วแต่อยู่ในรูปของรายการบันเทิงทั้งสิ้น รายการบันเทิงถูกนำไปผูกพันอยู่กับวงการธุรกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะสื่อมวลชนต้องอาศัยเงินลงทุนมูลค่ามหาศาล ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถเป็นผู้ดำเนินการ ได้เองทั้งหมดจึงต้องอาศัยระบบธุรกิจเกี่ยวพันรายการและเหมาะสมรายการไปดำเนินการ ระบบธุรกิจต้องการกำไรมาเลี้ยงตัวเอง ดังนั้น ธุรกิจเอกชนจึงเป็นแหล่งสนับสนุนทางการเงินที่ใหญ่ที่สุดซึ่งก่อให้เกิดรายการบันเทิงตามมา

5. สื่อมวลชนกับการเลียนแบบ

การเลียนแบบจากสื่อมวลชนยังมีให้เห็นกันอยู่เป็นประจำจากข่าวที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ แม้แต่การเลียนแบบโฆษณา ปัจจุบันนี้งานโฆษณาทางทีวีหลายชิ้นที่มีได้มุ่งประเด็นไปที่ตัวสินค้าใดๆ แต่จะช่วยให้คนไทยใส่ใจกับธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาสังคม นับว่าเป็นสิ่งที่ดีที่ช่วยกันคนละไม้คนละมือ แต่บางครั้งการ โฆษณาก็อาจนำโทษมาสู่ผู้ชมได้

6. สื่อมวลชนเป็นนายทวารข่าวสาร (Gatekeeper)

การสื่อสารต้องมีการส่งข่าวสารผ่านช่องทางการสื่อสารและต้องมีผู้หนึ่งทำหน้าที่กั้นกรองข่าวสารคือผู้ควบคุมประตูทางออกของข่าวสารที่เรียกว่า Gatekeeper โดยเขาอธิบายว่าการเลือกเสนอข่าวสารทางหน้าหนังสือพิมพ์หรือวิทยุโทรทัศน์ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของบรรณาธิการ และนักข่าวว่าข่าวสารนั้นมีความเหมาะสมแค่ไหนและเป็นที่น่าสนใจแก่ประชาชนหรือไม่ ดังนั้น

สื่อมวลชนจะทำหน้าที่ในฐานะบุคคลที่เป็นกลางในช่องทางการสื่อสารเป็นผู้ตัดสินใจว่าข่าวสารที่ตนรับมานั้นจะส่งไปสู่มวลชนหรือไม่ และจะส่งไปอย่างไร

จากบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนทางด้านนี้ ทำให้สื่อมวลชนกลายเป็นสถาบันทางสังคมสถาบันหนึ่งที่ชี้นำสังคมให้ไปสู่ทิศทางเดียวกันเมื่อสื่อมวลชนได้รับข่าวสารจากทั้งในและภายนอกสังคมก็จะมีกลไกที่ถูกสร้างขึ้น มักจะเป็นกลุ่มหรือคณะบุคคลร่วมกันกลั่นกรองว่าเหตุใดบ้างที่มีความสำคัญต่อประชาชนส่วนใหญ่ แล้วจึงนำเสนอข้อมูลข่าวสารนั้นออกมาผ่านสื่อต่างๆ สื่อมวลชนในประเทศไทยได้ทำหน้าที่นี้และเกิดผลต่อสังคมอย่างเด่นชัด หลายครั้งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

7. สื่อมวลชนทำหน้าที่ในการเฝ้าดู (Watchdog)

หน้าที่ของสื่อมวลชนในด้านนี้มีความคล้ายคลึงกับการเป็นผู้เฝ้าประตูที่กล่าวไปแล้ว แต่ไม่เหมือนกัน กล่าวคือการทำหน้าที่เป็นผู้เฝ้าประตูนั้นเป็นเสมือนผู้กรองสารที่จะถูกส่งผ่านไปยังมวลชน แต่หน้าที่ในการ “เฝ้าดู” หรือ “watchdog” นั้น มีสภาพเหมือนกับการเฝ้าจับตาความเปลี่ยนแปลงหรือความเป็นไปของเหตุการณ์ต่างๆ ในสังคม ถ้าหากเห็นว่าไม่เป็นไปตามทำนองคลองธรรมหรือระเบียบประเพณีก็จะมีกรณำเรื่องมาวิพากษ์วิจารณ์และนำเสนอต่อมวลชนทันที

กรณีตัวอย่างของการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนนี้ก็คือ กรณีพระภิกษุรูปหนึ่งที่มีผู้เคารพนับถือของประชาชนจำนวนมากทุกระดับทั้งในและต่างประเทศ ประพฤติผิดศีลและหลักพระธรรมวินัยโดยมีความสัมพันธ์ฉันท์ชู้สาวจนเกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากกว่าจะทำให้ศาสนาเสื่อม สื่อมวลชนได้มองเห็นว่าเป็นเรื่องที่ร้ายแรงทางศาสนา จึงพากันเสนอข่าวเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องจนกระทั่งมีผลให้ทางราชการต้องดำเนินการฟ้องร้องและสอบสวนพระภิกษุรูปนั้น และท้ายที่สุดต้องหลบหนีไปอยู่ต่างประเทศ ตลอดจนกรณีการแสวงหาข่าวการทุจริตในวงราชการและนำมาเปิดโปงรายละเอียดต่างๆ ทุกแง่ทุกมุมจนกระทั่งทางการสามารถจับกุมข้าราชการที่ทุจริตมาดำเนินคดีได้ทั้ง 2 กรณี นี้ถือเป็นบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนที่ช่วยสร้างความถูกต้องในสังคมและป้องกันไม่ให้เกิดการประพฤติจากศีลธรรมและกฎหมายที่สังคมยึดถือปฏิบัติอยู่

2.1.4.2 ด้านสื่อมวลชนกับความสัมพันธ์ทางการเมือง

บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนทางการเมืองขึ้นอยู่กับระบอบการปกครองของประเทศต่างๆ ว่าสื่อมวลชนจะต้องทำหน้าที่อย่างไรและทำเพื่อใคร หลักการของการเมืองที่สำคัญ 4 ประการคือ ธรรมชาติของการเมือง รัฐบาลกับโครงสร้างในการใช้อำนาจ อุดมการณ์ของชาติ และระบบการเมืองที่ถูกกำหนดโดยอุดมการณ์ของรัฐ ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ทางการเมืองทั้งทางด้านวิชา



ความรู้และแนวทางปฏิบัติอีกมากมาย ระบบการเมืองที่เป็นแบบเผด็จการ สังคมนิยม หรือ ประชาธิปไตยก็ตามล้วนแต่ส่งผลต่อปรากฏการณ์ทางการสื่อสารอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในระดับสังคม การเมืองแล้ว กระบวนการสื่อสารที่เริ่มต้นจากรัฐบาลในฐานะผู้สื่อสาร ไปยังประชาชนซึ่งเป็นผู้รับสาร จำนวนมาก จำเป็นจะต้องตระหนักถึงกระบวนการสื่อสารอย่างรอบด้านและพินิจพิจารณาเพิ่มขึ้น ทั้ง ในด้านศักยภาพของการสื่อสาร อันตรกิริยา และการยอมรับอันเป็นผลพวงที่มาจาก การสื่อสาร³¹

การสื่อสารทางการเมืองทำให้เกิดผลไม่เฉพาะเพียงการเป็นสื่อกลางสำหรับการสร้างความเข้าใจกันระหว่างนักการเมืองกับประชาชนเท่านั้นแต่ยังมีผลกระทบต่อสื่อมวลชนเองด้วย เนื่องจากบทบาทของสื่อมวลชนจะมีผลต่ออำนาจของรัฐและความนิยมชมชอบของประชาชนต่อนักการเมืองหรือของพรรคการเมืองเองด้วย สื่อมวลชนในบางประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในโลก คอมมิวนิสต์จึงมักถูกควบคุมโดยรัฐบาลอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อให้สื่อทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของรัฐบาล ช่วยผดุงอำนาจของรัฐบาลและเป็นกระบอกเสียงให้รัฐบาลด้วย ตรงกันข้ามกับ รัฐบาลใน โลกเสรีประชาธิปไตยซึ่งจะเปิดโอกาสให้สื่อมวลชนทำหน้าที่ของตนเองได้อย่างอิสระโดย ไม่มีการแทรกแซงใดๆ การประยุกต์ใช้การสื่อสารทางการเมืองมีหลายรูปแบบ เช่น การรณรงค์ทางการเมือง ซึ่งเป็นการปลุกจิตสำนึกของฝ่ายหนึ่งต่ออีกฝ่ายหนึ่ง โดยอาศัยกลไกการสื่อสารเป็นตัวสร้าง ประชามติ การโฆษณาหาเสียงเพื่อสร้างพลังสนับสนุนของมวลชน การนำสื่อสารไปใช้เพื่อการควบคุม การไหลเวียนของสารสนเทศทางการเมือง เช่น นโยบายของรัฐบาล โครงการต่างๆ ในการพัฒนา ประเทศ การผลักดันแนวคิดในการแก้ปัญหาของประเทศให้เกิดผลสำเร็จ เหล่านี้เป็นปรากฏการณ์ ทางการสื่อสารที่มุ่งตอบสนองวัตถุประสงค์ทางการเมืองทั้งสิ้น บทบาททางการเมืองของ สื่อมวลชนในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนี้มีลักษณะเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลและ ขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐบาล ไปในตัว

ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องอาศัยสื่อมวลชนเพื่อทำหน้าที่ส่งข่าวสารจากรัฐบาลไปสู่ ประชาชนและในขณะเดียวกันก็สะท้อนความคิดเห็นจากประชาชนกลับมาสู่รัฐบาล ทำให้รัฐบาลวาง นโยบายในการบริหารประเทศได้อย่างถูกต้องตามความต้องการของประชาชน เพื่อการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความสามัคคีอันดีระหว่างคนในชาติ และส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย บทบาท หน้าที่ของสื่อมวลชนทางการเมืองจึงจำแนกได้ดังต่อไปนี้

³¹ สุรพงษ์ โสธนะเสถียร: เล่มเดิม. หน้า 60.

1. เป็นสื่อกลางในการติดต่อจากรัฐบาลไปสู่ประชาชน รัฐบาลในระยะบอบประชาธิปไตยจะใช้สื่อมวลชนเป็นช่องทางเสนอข่าวที่ตนเห็นว่าน่าสนใจแก่ประชาชน หรือเรื่องที่คาดว่าจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

ข่าวสารความเคลื่อนไหวทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การทหาร นโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะเรื่องที่ประชาชนกำลังให้ความสนใจ โดยปกติรัฐบาลมักจะมีการแถลงข่าวอย่างเป็นทางการเป็นประจำ โดยโฆษกรัฐบาลส่งผลการประชุมคณะรัฐมนตรีในนัดที่สำคัญๆ หรือ เปิดแถลงข่าวเป็นกรณีพิเศษเมื่อมีเหตุการณ์ที่สำคัญเกิดขึ้น และประชาชนต้องการความกระจ่างแล้วในเรื่องดังกล่าว นอกจากนี้รัฐบาลยังใช้หน่วยงานประชาสัมพันธ์ทางรัฐ เช่น สถานีวิทยุและโทรทัศน์ ของกรมประชาสัมพันธ์ หรือ ขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย และรวมการเฉพาะกิจเพื่อเป็นช่องทางในการเสนอข่าวต่างๆ ไป หรือข่าวเด่นเป็นกรณีไป และยังให้สื่อมวลชนที่อยู่ในการควบคุมของรัฐบาลจัดรายการอภิปราย หรือวิเคราะห์ข่าวตามนโยบายของรัฐบาลอีกด้วย

2. เป็นสื่อกลางในการติดต่อจากประชาชนสู่รัฐบาล สื่อมวลชนมีบทบาทในการรับฟังความคิดเห็นและข้อทุกข์ร้อนที่เกิดกับประชาชนเพื่อนำเสนอต่อรัฐบาล คือ ทำหน้าที่เป็นปากเสียงแทนประชาชน ให้รัฐบาลนำไปปรับปรุงแก้ไขต่อไป ได้แก่เรื่องต่างๆ คือ

1) นำเรื่องที่ประชาชนเดือดร้อนและไม่พอใจรัฐบาล และข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขมาเสนอในสื่อมวลชน โดยแสวงหาข่าวที่เป็นรายละเอียดของความเดือดร้อนนั้นมาทำการวิเคราะห์ วิจัย และเผยแพร่แนวคิดที่สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนนั้นได้ เช่น เขียนบทบรรณาธิการ แสดงความเห็น หรือบทความวิจารณ์ ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะช่วยเพิ่มความกดดันแก่รัฐบาลให้รีบเร่งหาทางแก้ไขความเดือดร้อนนั้นโดยเร็ว

2) เปิดโอกาสให้ประชาชนส่งจดหมายหรือข้อร้องเรียนมาที่สื่อมวลชน โดยผ่านทางคอลัมน์พิเศษสิ่งตีพิมพ์ จดหมายและคำร้องเรียนเหล่านั้นให้รัฐบาลหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบ

3. สื่อมวลชนมีบทบาทในการให้ความรู้ทางการเมืองและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับในเรื่องต่างๆ เช่น สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ของประชาชนตามแนวทางของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การชี้ให้เห็นผลของการละเลยไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎร การชี้แจงที่มีต่อสังคมและประเทศชาติ ปลุกฝังให้มีความรักและความเชื่อมั่นในระยะบอบประชาธิปไตย เป็น

ต้น หน้าที่ของสื่อมวลชนในส่วนนี้จะช่วยให้ประชาชนเกิดความตระหนักในหน้าที่ของตัวเองที่จะรักษาสิทธิและหน้าที่ของตัวเองเอาไว้และมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ถูกต้องต่อไป³²

2.1.4.3 ด้านสื่อมวลชนกับความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า สื่อมวลชนนั้นมีอิทธิพลต่อการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ปัจจุบันถือได้ว่าเป็นยุคสังคมข่าวสาร ซึ่งมีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี การสื่อสารเป็นไปอย่างรวดเร็ว ย่อมเป็นการปฏิเสธไม่ได้ที่ชีวิตของคนในสังคมจำเป็นต้องอาศัยการติดต่อสื่อสารเพื่อความอยู่รอดของตนเองและของสังคม โดยส่วนรวม จนกระทั่งมีการกล่าวกันว่าผู้ใดที่ควบคุมระบบการสื่อสารไว้ย่อมเป็นผู้ที่ได้เปรียบในทุกทาง คำกล่าวนี้คงไม่เกินจริงไป เมื่อเราหันกลับมามองรอบๆ ตัวเราว่า ข่าวสารได้เข้าไปมีบทบาทอยู่ทางด้านใดบ้าง ผู้ที่ไม่ได้รับข่าวสารหรือไม่มีความเท่าเทียมกันในการใช้เครื่องมือสื่อสารจะเป็นผู้ที่ล้าสมัยในที่สุด

สื่อสารมวลชนกับการพัฒนาเศรษฐกิจก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งซึ่งมีความสัมพันธ์กันและสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างมาก เช่นเดียวกับกรณีไก่อกับไข่ ซึ่งเราบอกไม่ได้ว่าอะไรเกิดก่อนกัน เนื่องจากสื่อมวลชนก็มีส่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญรุ่งเรืองในทำนองเดียวกัน การที่ประเทศมีเศรษฐกิจดี มีความก้าวหน้าก็มีผลทำให้ระบบสื่อสารมวลชนที่ดี มีเครือข่ายที่กว้างขวางไปทั่วประเทศ ตัวอย่างเห็นได้ชัดจากประเทศที่พัฒนาแล้วมีระบบสื่อสารมวลชนที่ดีมาก สามารถแพร่กระจายข่าวสารได้รวดเร็ว ทั้งถึง ประชาชนทุกคนมีโอกาสได้รับข่าวสารเท่าเทียมกัน และประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี

2.1.4.4 ด้านสื่อมวลชนกับความสัมพันธ์ทางการศึกษา

สื่อมวลชนมีบทบาทในการให้ความรู้แก่ประชาชนที่มีความแตกต่างจากการศึกษาในโรงเรียน คือ ให้ความรู้ผ่านสื่อประเภทต่างๆ โดยผู้เรียนไม่จำเป็นต้องมานั่งเรียนในห้องเรียน ความรู้ที่ได้รับนี้อาจรวมความรู้รอบตัว วิทยาการใหม่ๆ ความรู้ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งประชาชนสามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวันหรือเป็นประโยชน์ในการประกอบอาชีพได้ทันที การศึกษาผ่านสื่อมวลชนจึงสามารถทำได้ตลอดเวลา ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นลักษณะเด่นมากกว่าการศึกษาในระบบโรงเรียน

การใช้สื่อมวลชนเพื่อการศึกษาสามารถที่จะแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. สื่อมวลชนในการศึกษาในระบบ (Formal Education) เป็นการใช้สื่อมวลชนเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน ซึ่งมีการเรียนการสอนประจำอยู่แล้ว แต่สถานศึกษาอาจมี

³² ณรงค์ สมพงษ์. เล่มเดิม. หน้า 48-50.

โครงการใช้สื่อมวลชนเพื่อเป็นสื่อเสริมในการเรียนการสอน เช่น วิทยุโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ รายการวิทยุโทรทัศน์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช เป็นต้น

2. สื่อมวลชนในการศึกษานอกระบบ (Nonformal Education) เป็นการศึกษาที่มุ่งพัฒนาคนให้มีความรู้ ความเข้าใจที่กว้างไกล เพื่อนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวันให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ดังนั้นการให้ศึกษานอกระบบจึงไม่เน้นทางด้านความสำเร็จเพื่อการได้รับใบรับรอง คุณวุฒิประกาศนียบัตรหรือปริญญาบัตร แต่มุ่งให้กลุ่มเป้าหมายมีการพัฒนาตนเองและสังคมโดยรวมให้สังคมมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้การศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสซึ่งไม่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนปกติได้ แต่เขาก็สามารถอาศัยสื่อมวลชนเป็นช่องทางในการศึกษาหาความรู้ เพื่อให้สามารถช่วยตัวเองได้

2.2 แนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

2.2.1 แนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ

สิทธิและเสรีภาพในปัจจุบันนี้พัฒนามาจากสิทธิและเสรีภาพของชนชั้นกลางในยุคกลางของยุโรป ชนชั้นกลางในยุโรปได้บังคับให้พวกขุนนางและกษัตริย์ให้หลักประกันในสิทธิและเสรีภาพบางประการแก่พวกตน โดยการให้หลักประกันดังกล่าวมักจะกระทำในรูปของเอกสารต่างๆ ดังจะเห็นได้ในปี ค.ศ. 1188 Cortes von Léon บรรดานักบวชและประชาชนชาวสเปนได้มีการร่วมประชุมกัน เพื่อให้การรับรองสิทธิของประชาชน โดยรับรองสิทธิในการฟ้องสิทธิในการปรึกษาหารือ สิทธิในการร่วมแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญๆ เช่น เกี่ยวกับการทำสงคราม การทำสัญญาสันติภาพ เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้รับการล่วงละเมิดไม่ได้ในชีวิต เกียรติยศ และสิทธิในที่อยู่อาศัยและกรรมสิทธิ์³³ แต่ข้อเรียกร้องที่ได้รับการกล่าวถึงกันมากในการต่อสู้ของชนชั้นกลางคือ Magna Carta ในปี ค.ศ. 1215 อันเป็นข้อเรียกร้องซึ่งเกิดมาจากการที่พวกขุนนางไม่พอใจพระเจ้าจอห์นซึ่งปกครองประเทศอังกฤษ เหตุเพราะพระเจ้าจอห์นมักจะเก็บภาษีตามใจชอบเพื่อนำไปใช้ในการสงคราม ด้วยเหตุนี้จึงเกิดการรบพุ่งกันพระเจ้าจอห์นเป็นฝ่ายแพ้จึงต้องยอมประทับตราลงใน Magna Carta โดยมีสาระสำคัญประการหนึ่งว่า พระมหากษัตริย์จะเก็บภาษีบางอย่างโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากพวกขุนนางไม่ได้ นอกจากนี้ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบจากศาลของพระมหากษัตริย์ จึงได้มีการกำหนดไว้ใน

³³ Albert Bleckmann. (1997). *Staatsrecht II – Die Grundrecht*. p. 2. อ้างใน บรรเจิด ลิงคะเนติ.

(2547). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 40.

มาตรา 39 ว่า “อิสรชนไม่อาจจะถูกจับกุม คุมขัง ถูกประหาร หรือถูกเนรเทศ หรือถูกกระทำโดยวิธีใดวิธีหนึ่ง เว้นแต่โดยอาศัยพื้นฐานคำวินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมาย”

ในปี ค.ศ. 1356 Brabanter Joyeuse Entrée ได้เรียกร้องจากผู้ปกครองแผ่นดินเพื่อให้คำมั่นสัญญาที่จะรับรองสิทธิต่างๆ โดยให้ความเป็นธรรมต่อชนชั้นกลาง ในการร่วมตัดสินใจในการทำสงคราม และสัญญาสันติภาพ เอกสารที่คล้ายๆ กันในลักษณะดังกล่าวนั้น สามารถพบได้ในฮังการี โปรตุเกส โปแลนด์ และสวีเดน รวมทั้งเขตการปกครองในดินแดนของเยอรมันที่ได้มีการบังคับเพื่อให้มีการให้คำมั่นสัญญาในเรื่องดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเรียกร้องเพื่อให้สิทธิแก่ชนชั้นกลางและโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเมืองที่มีความอิสระ

สิทธิที่ได้มีการเรียกร้องดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้น ไม่ถือว่าเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Naturrechte) หากแต่เป็นสิทธิที่มีพื้นฐานมาจากข้อตกลง ด้วยเหตุนี้ สิทธิดังกล่าวจึงมีผลบังคับเฉพาะกับชนชั้นกลางตามที่ได้กำหนดไว้เท่านั้น ข้อตกลงดังกล่าวยังมีได้มีผลกับประชาชนเป็นการทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม เนื้อหาสาระของข้อตกลงดังกล่าวย่อมมีผลต่อความคิดทางกฎหมายในช่วงของพัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ต่อมาและเนื้อหาของข้อตกลงดังกล่าวได้กลายเป็นอุปสรรคต่อการใช้อำนาจในการออกกฎหมายของผู้ปกครองในสมัยนั้นที่ละเล็กทีละน้อย

พัฒนาการของทฤษฎีว่าด้วยรัฐสมัยใหม่ตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในศตวรรษที่ 17 ได้ก่อให้เกิดความเข้าใจในสิทธิและเสรีภาพตามความหมายของสมัยใหม่ โดยในขั้นแรกได้เกิดพัฒนาการในเรื่องดังกล่าวขึ้นในประเทศอังกฤษในศตวรรษที่ 17 ใน ค.ศ. 1628 สภาขุนนางและสภาสามัญของประเทศอังกฤษได้ร่วมกันยื่นเอกสารต่อพระเจ้าชาร์ล โดยบังคับพระเจ้าชาร์ลให้ยอมรับเอกสารที่เรียกว่า “Petition of Right” ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ (1) บุคคลจะไม่ถูกบังคับให้เสียภาษีใดๆ โดยปราศจากความยินยอม โดยพระราชบัญญัติของสภา (2) บุคคลจะไม่ถูกจำคุกหรือคุมขัง เว้นไว้แต่จะเป็นไปตามกฎหมายหรือพระราชบัญญัติของราชอาณาจักร (3) การบังคับให้หาที่อยู่อาศัยและการเลี้ยงดูแก่ทหารบก ทหารเรือจะต้องถูกยกเลิก (4) การสั่งให้ดำเนินกระบวนการโดยกฏอัยการศึกจะต้องถูกเพิกถอนและแสดงว่าเป็นโมฆะ³⁴ จาก The Petition of Right ได้มีการกำหนดสถานะแห่งสิทธิตามกฎหมายระหว่างองค์พระมหากษัตริย์กับรัฐสภา ซึ่งจากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ความหมายของเสรีภาพที่มีมาแต่ดั้งเดิมนั้นเปลี่ยนแปลงไปเพราะนับแต่นั้นเป็นต้นมาไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินทั้งหลายแห่งองค์

³⁴ หยุด แสงอุทัย. (2511). คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511. หน้า 134.



พระมหากษัตริย์ก็สามารถอ้างสิทธิต่างๆ ได้ โดยอ้างพระบรมราชโองการที่ยืนยันความมีอยู่แห่งสิทธิ นั้นเอง³⁵

ต่อมาในปี ค.ศ. 1689 รัฐสภาของอังกฤษได้ร่างเอกสารขึ้นฉบับหนึ่งชื่อว่า Bill of Right ซึ่งพระเจ้าวิลเลียมและพระนางแมรีได้ให้ความเห็นชอบ เอกสารฉบับนี้มีข้อความสำคัญ ดังนี้ คือ (1) อำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะระงับกฎหมายหรือการใช้บังคับแห่งกฎหมายโดยปราศจากความยินยอมของรัฐสภาย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย (2) พระมหากษัตริย์จะเลิกกฎหมายหรือเลิกการใช้บังคับกฎหมายก็ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (3) พระมหากษัตริย์ย่อมไม่มีอำนาจที่จะเรียกเก็บเงินโดยรัฐสภาไม่อนุมัติในเวลาบ้านเมืองสงบเรียบร้อย (4) การเกณฑ์และการดำรงไว้ซึ่งกองทหารประจำการโดยปราศจากความยินยอมของรัฐสภาย่อมกระทำไม่ได้ (5) เสรีภาพในการพูดและการอภิปรายหรือการดำเนินการในรัฐสภาจะนำมาฟ้องร้องหรือสอบสวนในศาลหรือในสถานที่อื่นใดนอกรัฐสภาไม่ได้ (6) การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาจะต้องเป็นไปโดยเสรี³⁶

ใน ศตวรรษที่ 16 และ 17 ทฤษฎีสัญญาประชาคม และแนวความคิดแบบมนุษยนิยม เป็นแนวความคิดที่มีบทบาทสำคัญในยุคนั้น จากแนวความคิดดังกล่าวมีอิทธิพลต่อ John Milton ซึ่งได้เรียกร้องสิทธิต่างๆ ต่อไปนี้ ว่าเป็นสิทธิที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน กล่าวคือ สิทธิในชีวิตและร่างกาย กรรมสิทธิ์ เสรีภาพ เสรีภาพในทางศาสนาและในทางความเชื่อ เสรีภาพในการพูด และเสรีภาพของหนังสือพิมพ์

ในระหว่างปี ค.ศ. 1647 ถึง ค.ศ. 1649 แนวความคิดดังกล่าวได้นำไปสู่การทำ “ข้อตกลงของประชาชน” ซึ่งได้เสนอต่อ Oliver Cromwell โดยสภาที่ปรึกษาแห่งกองทัพเพื่อการปฏิวัติ ซึ่งตามข้อตกลงดังกล่าวรัฐจะต้องถูกจำกัดอำนาจของรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับเสรีภาพดังต่อไปนี้ กล่าวคือ เสรีภาพในทางศาสนาและในทางความเชื่อ เสรีภาพจากการถูกบังคับให้เข้าร่วมในสงคราม การนิรโทษกรรมสำหรับผู้ที่มีความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่าง ความเสมอภาค การแทรกแซงในสิทธิของบุคคลหรือการแทรกแซงในกรรมสิทธิ์จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจในการกระทำดังกล่าว สิทธิ เสรีภาพ มกรรมสิทธิ์ไม่อาจจะถูกล่วงละเมิดได้ แต่อย่างไรก็ตาม Cromwell ได้ปฏิเสธข้อเรียกร้องดังกล่าว ในปี ค.ศ. 1679 กษัตริย์ Karl II ได้ลงนามใน Habeas Corpus Act ที่ยังคงมีผลผูกพันมาถึง

³⁵ บุญศรี มีวงศ์โงษ. (2535). คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ: รัฐธรรมนูญเยอรมัน. หน้า

³⁶ หยุด แสงอุทัย. เล่มเดิม. หน้า 137.

ปัจจุบันนี้ ซึ่งตาม Habeas Corpus Act บุคคลไม่อาจถูกจับกุม คุมขัง โดยปราศจากคำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษร และผู้ที่ถูกจับกุมนั้นจะต้องนำตัวไปยังผู้พิพากษาภายในระยะเวลา 30 วัน³⁷

บุคคลที่มีบทบาทสำคัญบุคคลหนึ่งในเรื่องสิทธิและเสรีภาพคือ John Lock (ค.ศ. 1632-1704) โดย Lock ได้เขียนหนังสือที่มีความสำคัญยิ่งคือ “Two Treaties on Civil Government” โดย Lock เห็นว่าชีวิต เสรีภาพ และกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิที่ติดตัวปัจเจกบุคคลมาตั้งแต่เกิดโดยสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่มีอยู่อย่างเท่าเทียมกันอย่างอิสระของปัจเจกบุคคลในสภาวะธรรมชาติ สิทธิดังกล่าวไม่อาจจะถูกยกเลิกได้โดยสัญญาประชาคม แต่ในทางตรงกันข้ามอาจทำให้เกิดความมั่นคงขึ้นโดยสัญญาประชาคม ซึ่งกรรมสิทธิ์ตามแนวความคิดของยุคกลางและตามแนวความคิดของศตวรรษที่ 17 ถือว่ารวมอยู่ในสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย เพื่อให้เกิดหลักประกันต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล Lock ได้เรียกร้องให้มีการแยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากอำนาจบริหารสำหรับเรื่องแนวความคิดในการจำกัดอำนาจรัฐได้รับการพัฒนาต่อมา โดย Montesquieu (1689-1755) โดย Montesquieu ได้เขียนไว้ในหนังสือ³⁸

แนวความคิดของนักนิติศาสตร์ชาวอังกฤษที่มีความเกี่ยวพันกับแนวความคิดของ John Lock คือ Sir Edward Coke ซึ่งเป็นผู้ที่สนับสนุนเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในชีวิต และกรรมสิทธิ์ โดยกฎหมายบัญญัติ และได้ก่อให้เกิดพัฒนาการต่อเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในชีวิตร่างกายและกรรมสิทธิ์ โดย Coke เห็นว่าสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์ (inheritance) ซึ่งได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย Common Law

แนวความคิดดังกล่าวข้างต้นได้รับการพัฒนาต่อมาโดยนักปรัชญา เช่น Benedict de Spinoza, Hugo Grotius, Samuel Pufendorf, Thomas Christian Thomasius, Christian Wolff เป็นต้น ในศตวรรษที่ 18 แนวความคิดดังกล่าวข้างต้นได้นำมาไปสู่การประกาศสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในสหรัฐอเมริกาและในฝรั่งเศส โดยในขั้นแรกได้มีประกาศ “Bills of Rights” ของรัฐต่างๆ ของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Bill von Virginia ในปี ค.ศ. 1776 แนวความคิดดังกล่าวได้แสดงออกอย่างชัดเจนในการประกาศความเป็นอิสระของสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 ว่า:

³⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ.

³⁸ วิภาวรรณ ตูยานนท์. (2528). เจตนารมณ์ของกฎหมาย.

“We hold these truths to be selfevident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable right, that among these are Life, Liberty and the Pursuit of Happiness. That to secure these rights, Government are instituted among men, deriving their just powers from the consent of the Governed.”

ส่วนในระดับของสหพันธรัฐ สิทธิและเสรีภาพได้รับการวางหลักไว้ใน “Federal Bill of Rights von 1791”

ประกาศสิทธิมนุษยย์และสิทธิพลเมือง ซึ่งมีการประกาศสิทธิมนุษยย์และสิทธิพลเมืองในช่วงของการปฏิวัติของฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1708 โดยตัวแทนของประชาชนชาวฝรั่งเศส ซึ่งประกอบกันเป็นสภาแห่งชาติ ตามประกาศสิทธิมนุษยย์และสิทธิพลเมืองได้กล่าวถึงความผูกพันขององค์กฤษฎีกาต่อสิทธิและเสรีภาพ สิทธิและเสรีภาพมีผลผูกพันต่ออำนาจของรัฐทั้งหมด ประกาศดังกล่าวได้กล่าวถึงเสรีภาพและหลักการที่สำคัญ เช่น เสรีภาพทั่วไปในการกระทำการอันเป็นการคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล หลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย (nullum crimen, nulla poena sine lege) เสรีภาพในทางศาสนา สิทธิในกรรมสิทธิ์ หลักการแบ่งแยกอำนาจ และหลักอธิปไตยของปวงชน รวมทั้งแนวความคิดเรื่องการจำกัดสิทธิและเสรีภาพอาจกระทำได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อผลประโยชน์ของมหาชน³⁹

จากประกาศสิทธิของมนุษยย์ทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้นมีอิทธิพลต่อหลักการสิทธิและเสรีภาพอย่างสำคัญ ในศตวรรษที่ 19 และ 20 หลักการดังกล่าวข้างต้นมีอิทธิพลต่อประเทศยุโรปเกือบทั้งหมด และมีอิทธิพลต่อประเทศต่างๆ เกือบทั่วโลก

การแบ่งพัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพ อาจแบ่งได้เป็น 4 ช่วงดังนี้

1. ช่วงที่หนึ่ง เป็นช่วงของพัฒนาการเกี่ยวกับเสรีภาพในทางศาสนา ซึ่งพัฒนาการเกี่ยวกับเสรีภาพในทางศาสนานั้นได้ประสบผลสำเร็จทีละเล็กทีละน้อยในช่วงของการปฏิรูปทางศาสนาตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 ปัญหาสำคัญในช่วงนั้นคือปัญหาการละทิ้งศาสนาคริสต์ ซึ่งมีมาตั้งแต่เริ่มต้นคริสต์ศาสนา นอกจากนี้ยังปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างศาสนากับปรัชญา และวิชาการสมัยใหม่ได้มีความขัดแย้งกันเสมอมา แต่สิ่งที่เป็นข้อ่าสังเกตก็คือ การเรียกร้องต่อเสรีภาพในทางความคิดเห็นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในทางวิชาการยังไม่เคยปรากฏจนถึงศตวรรษที่ 16 นักปฏิรูป นักปรัชญา และบรรดานักวิชาการในช่วงนั้นต่างยึดมั่นในความเชื่อของตนเองอย่างมั่นคง และในช่วงของการ

³⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 44.

ปฏิรูปศาสนาเองก็ยังมีความคิดว่า มีเพียงความจริงในทางศาสนาเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ที่ไม่อาจจะอดทนต่อความคิดเห็นที่แตกต่างได้เสรีภาพในทางศาสนาประสบความสำเร็จเป็นครั้งแรก เมื่อสงครามกลางเมืองที่เกิดจากความแตกแยกในทางศาสนานั้นมักจะมีรัฐเข้ามาแก้ปัญหาดังกล่าว ด้วยเหตุนี้เองรัฐจึงต้องมีความเป็นกลางในทางศาสนา การที่รัฐเป็นกลางในทางศาสนาเป็นการคลี่คลายไปสู่ความเป็นรัชสมัยใหม่ๆ เรื่องการนับถือศาสนาถือว่าเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล และนอกจากนั้น จะต้องยอมรับว่าศาสนาหรือความเชื่ออื่นๆ นั้น อย่างน้อยที่สุดศาสนาหรือความเชื่อนั้นๆ จะต้องมีความจริงรวมความอยู่ในศาสนาหรือความเชื่อนั้นด้วย มิได้มีเพียงความเชื่อหรือศาสนาใดศาสนาหนึ่งเท่านั้นที่เป็นผู้ผูกขาดความจริงตามหลักศาสนา ซึ่งแนวคิดดังกล่าวทำให้เกิดความมั่นคงต่อความเคารพในความเชื่อที่แตกต่างออกไปของบุคคลในสังคม

ข้อสังเกตความแตกต่างระหว่างเสรีภาพในทางศาสนากับเสรีภาพในทางวิชาการนั้น แสดงให้เห็นได้ชัดเจนในกรณีของกาลิเลโอ กาลิเลโอ การที่กาลิเลโอประกาศแนวความคิดว่าดวงอาทิตย์เป็นศูนย์กลางของเอกภพอันเป็นแนวความคิดที่ขัดแย้งกับศาสนจักรในยุคนั้น ความคิดความเชื่อของกาลิเลโอมิใช่เรื่องเสรีภาพในทางศาสนา หากแต่เป็นเสรีภาพในทางวิชาการเพราะกาลิเลโอสามารถพิสูจน์ความคิดความเชื่อของตนได้ด้วยความรู้ทางดาราศาสตร์ ซึ่งหากเป็นเสรีภาพในทางศาสนาแล้ว มิได้เรียกร้องการพิสูจน์การมีอยู่จริง

2. ช่วงที่สอง พัฒนาการในช่วงที่สองสิทธิและเสรีภาพเป็นพัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องกรรมสิทธิ์ เสรีภาพในการทำสัญญา และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องกรรมสิทธิ์มีความเกี่ยวพันกับความคิดเรื่องการกำหนดภาษี ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมของตัวแทนประชาชน หลักการสำคัญบางประการดังกล่าวบรรลุผลตั้งแต่ในยุคกลาง ดังเช่นการแทรกแซงในกรรมสิทธิ์และการแทรกแซงในเสรีภาพของบุคคลจะต้องกระทำโดยกฎหมายที่ออกโดยที่ประชุมของตัวแทนประชาชน (Ständeversammlung)

เมื่อสิ้นศตวรรษที่ 16 และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงศตวรรษที่ 17 ได้เกิดหลักการสำคัญอันเป็นหลักการที่มีผลมาจาก “หลักอธิปไตยของปวงชน” หลักการดังกล่าวคือหลักที่ว่า บทบัญญัติของกฎหมายทั้งหลายจะต้องมีพื้นฐานมาจากเจตจำนงของ “ผู้ปกครอง” ซึ่งโดยตัวของผู้ปกครองเองย่อมไม่ผูกพันกับกฎหมาย ความคิดดังกล่าวเป็นพื้นฐานของแนวคิดแบบอำนาจเบ็ดเสร็จนิยม ผู้ปกครอง (Fürsten) ได้ดำเนินการขยายอำนาจทั้งภายในและภายนอก ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากเพื่อนำไปจ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่กองทัพ ดังนั้น นโยบายในทางเศรษฐกิจโดยรวมของรัฐจึงต้องเป็นนโยบายที่สร้างความเข้มแข็งในอำนาจทางการเงินของรัฐ ตามแนวความคิดพาณิชย์

นิยม จากแนวคิดดังกล่าว จึงมีความพยายามโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการค้ากับต่างประเทศและความพยายามที่จะทำให้ได้ดุลทางการค้า จากสภาพดังกล่าวจะทำให้เงินทองหลังไหลเข้าประเทศ โดยเหตุนี้เอง การส่งสินค้าออกไปต่างประเทศ จึงได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและมีความพยายามจำกัดการนำเข้า

เสรีภาพในทางเศรษฐกิจ รวมทั้งหลักความเสมอภาคตามพัฒนาการดังกล่าวได้ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นเงื่อนไขสำหรับการดำเนินการอย่างอิสระของกระบวนการในการกำหนดตนเองของระบบทุนนิยม ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงจากสังคมศักดินา เป็นสังคมแบบกรรมสิทธิ์ โดยมีเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวคือ

- การแก้ไขปัญหาจากการถือครองที่ดินในระบบศักดินาซึ่งผูกพันต่อกฎหมายของยุคกลาง

- การยกเลิกการดำเนินวิถีชีวิตชาวไพร่ที่ต้องขึ้นอยู่กับผู้ครองที่ดิน ในด้านหนึ่งนั้น เพื่อที่จะให้บุคคลเหล่านั้นสามารถดำเนินอาชีพเกษตรกรรมในวิธีการทำงานแบบทุนนิยม ส่วนในอีกด้านหนึ่งนั้นเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นสามารถไปเป็นคณงานของโรงงานอุตสาหกรรมได้

- การยกเลิกข้อจำกัดที่มีต่อบรรดาขุนนาง ซึ่งมีการห้ามมิให้ขุนนางทำการค้าและการผลิตใดๆ

การบัญญัติกฎหมายตามแนวความคิดดังกล่าวในเบื้องต้นนั้น ย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของชนชั้นกรรมสิทธิ์ได้รับความมั่นคงยิ่งขึ้น ในกรณีนี้ผลประโยชน์ในทางอำนาจของชนชั้นกรรมสิทธิ์มีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งโดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการยกเลิกสิทธิพิเศษของเจ้าผู้ปกครองในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายราชการ รวมทั้งทหารในกองทัพตามทัศนะของ Marx เห็นว่า การปฏิบัติของชนชั้นกรรมสิทธิ์รับใช้เฉพาะผลประโยชน์ของชนชั้นกรรมสิทธิ์เท่านั้น ซึ่ง Marx เห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง เพราะในช่วงของยุครุ่งโรจน์ทางปัญญา ใน ศตวรรษที่ 18 นั้น ตามแนวความคิดแบบมนุษยนิยมซึ่งเป็นแนวความคิดที่มีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งในยุคนั้นและเป็นแนวความคิดที่มีความมุ่งหมายเพื่อบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดที่ให้มีการยกเลิกการดำเนินชีวิตที่ต้องขึ้นอยู่กับผู้ครองที่ดินอันเป็นการละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

3. ช่วงที่สาม ในช่วงของพัฒนาการสิทธิและเสรีภาพช่วงที่สาม อันเป็นช่วงเดียวกับการพัฒนาเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสิทธิและเสรีภาพในช่วงที่สามหรือที่เรียกว่า “เสรีภาพในทางประชาธิปไตย” ซึ่งได้แก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ เสรีภาพในการชุมนุม และเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม

สิทธิและเสรีภาพในช่วงนี้เป็นสัญลักษณ์ที่แสดงออกมาเป็นหลักการซึ่งจะทำให้สำเร็จได้โดยฝ่ายนิติบัญญัติ แต่พระมหากษัตริย์มักจะอยู่ภายใต้อิทธิพลของเจ้าผู้ครองนครที่มีอำนาจอยู่เสมอ หากพระมหากษัตริย์ซึ่งต้องการทำให้หลักการสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวสำเร็จผล พระมหากษัตริย์จะต้องมีอำนาจเหนือเจ้าผู้ครองนครทั้งหลาย ซึ่งนั่นย่อมหมายความว่าชนชั้นกระฎุมพีจะต้องมีการจัดองค์กรของตน เพื่อสนับสนุนให้หลักการดังกล่าวมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง และเพื่อเป็นการขยายกลุ่มบุคคลที่ให้การสนับสนุนแนวความคิดในเรื่องนี้ และในขณะเดียวกันก็เพื่อเป็นการกดดันพระมหากษัตริย์ให้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว การกระทำดังกล่าวของชนชั้นกระฎุมพีจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อมีการใช้เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นแก่ชนชั้นกระฎุมพี

แนวความคิดดังกล่าวข้างต้นมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิด ซึ่ง John Stuart Mill ได้แสดงความคิดเห็นว่า เป้าหมายของแนวความคิดในยุครุ่งโรจน์ทางปัญญานั้นต้องการที่จะให้ความคิดที่มีความเป็นเหตุเป็นผลมาแทนที่แนวความคิดแบบจารีตประเพณีของยุคกลาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องเผยแพร่แนวความคิดดังกล่าวให้ประชาชนได้ทราบ ซึ่งตามแนวความคิดของฝ่ายเสรีนิยมมีลักษณะตรงกันข้ามกับแนวความคิดในทางศาสนาคริสต์ กระบวนการสร้างความคิดแบบใหม่ของแนวคิดดังกล่าวจึงขัดกับแนวความคิดดั้งเดิม และเพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้ความคิดใหม่ จึงได้มีการเสนอแนวความคิดในการให้การศึกษา อบรม โดยเรียกร้องให้เด็กมีหน้าที่ต้องไปโรงเรียน และโรงเรียนที่มีอยู่จะต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบจากอำนาจรัฐที่เป็นกลาง ทั้งนี้ เพื่อจะได้ตัดอิทธิพลทางศาสนาที่มีต่อโรงเรียน แนวความคิดแบบเสรีนิยมดังกล่าว บรรลุเป้าหมายอย่างชัดเจนในการลดบทบาทของแนวคิดในทางศาสนาออกจากสังคม

กล่าวโดยสรุป ความเติบโตในทางเศรษฐกิจของชนชั้นกระฎุมพี ประกอบกับการได้รับการศึกษาตามระบบการศึกษาแนวใหม่ซึ่งมิใช่การศึกษาเฉพาะจากทางศาสนาเท่านั้น จากเหตุผลดังกล่าวนี้เองทำให้ชนชั้นกระฎุมพีเข้ามามีบทบาทในทางการเมืองการปกครองมากขึ้น และการที่จะทำให้ชนชั้นกระฎุมพีเข้ามามีบทบาทในทางการเมืองการปกครองมากขึ้น จะต้องอาศัย “เสรีภาพในทางประชาธิปไตย” เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐในเวลาต่อมา

4. ช่วงที่สี่ พัฒนาการสิทธิและเสรีภาพช่วงที่สี่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพหรือเรียกว่า “สิทธิขั้นพื้นฐานทางสังคม” สิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพนั้นเกี่ยวกับผลประโยชน์รวมของสังคม เพื่อให้ผลประโยชน์โดยรวมของสังคมสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายได้จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายเป็นมาตรการบังคับ ผลประโยชน์ของสังคมโดยรวมในเรื่องดังกล่าวได้แก่ การมีงานทำ การให้หลักประกันสำหรับอนาคต การให้ความดูแลทางด้านสุขภาพ อาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การศึกษา

เป็นต้น สิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพได้รับการพัฒนาอย่างชัดเจนครั้งแรกในศตวรรษที่ 19 ซึ่งมีพื้นฐานจากองค์ประกอบหลายประการ สาเหตุประการสำคัญคือการเกิดขึ้นของชนชั้นกรรมาชีพอันเป็นผลผลิตของยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรมซึ่งชนชั้นกรรมาชีพเป็นชนชั้นที่เกิดขึ้นใหม่และเป็นชนชั้นที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากกระบวนการผลิตแบบทุนนิยม สภาพการณ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดจิตสำนึกของชนชั้นผู้ใช้แรงงานขึ้นที่ละเล็กทีละน้อยจนในที่สุดผู้ใช้แรงงานได้กลายเป็นชนชั้นที่สามารถทำการกดดันต่ออำนาจรัฐได้

สำหรับเรื่องการใช่วิธีการในทางกฎหมายเพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายต่อผลประโยชน์ของชนชั้นใหม่ดังกล่าวนี้มีความเห็นแตกต่างกันหลายประการ แต่ประการหนึ่งที่มีความสอดคล้องกันในทางข้อเท็จจริงว่า สิทธิและเสรีภาพตามความหมายดั้งเดิม กล่าวคือเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย สิทธิในกรรมสิทธิ์ รวมทั้งเสรีภาพในทางศาสนานั้น สิทธิและเสรีภาพตามความหมายดั้งเดิมนั้นไม่พอเพียงที่จะให้ความคุ้มครองต่อชนชั้นผู้ใช้แรงงาน เพราะชนชั้นผู้ใช้แรงงานขาดเครื่องมือที่เป็นปัจจัยอันจำเป็นสำหรับการใช้สิทธิดังกล่าว เช่น ขาดปัจจัยในการผลิต ทั้งนี้ เพราะชนชั้นกรรมาชีพเป็นเพียงผู้ที่เลี้ยงชีพด้วยการขายแรงงานเท่านั้น

ความพยายามของแนวคิดแบบเสรีนิยม ในการแก้ไขปัญหาของผู้ใช้แรงงานด้วยวิธีการในทางกฎหมาย คือความพยายามทำให้เกิดความเข้าใจในเรื่อง “สิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพ” และความพยายามทำให้สิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ยังมีวิธีการที่เข้มขันที่ถือเป็นวิธีการในทางกฎหมายอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งได้รับการพัฒนาโดยชนชั้นผู้ใช้แรงงาน ได้แก่ การก่อตั้งสหกรณ์ผู้บริโภคและสหกรณ์การผลิต การก่อตั้งสหภาพแรงงาน และท้ายที่สุดคือความพยายามในการยึดอำนาจรัฐ โดยการปฏิบัติของชนชั้นกรรมาชีพ เพื่อทำการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยวิธีการใช้เศรษฐกิจแบบรวมศูนย์

2.2.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

ตามหลักรัฐเสรีประชาธิปไตย ถือว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกันหรือที่เรียกว่า “ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์” (Human Dignity) มนุษย์แต่ละคนจะมีความสามารถเช่นว่านี้ได้ก็ต่อเมื่อมนุษย์แต่ละคนมี “แดนแห่งเสรีภาพ” และภายใต้ขอบเขตแดนแห่งเสรีภาพของตนนี้ มนุษย์แต่ละคนจึงสามารถจะคิดหรือกระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระปลอดจากการแทรกแซงจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้ใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยทุกฉบับจึงได้บัญญัติและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของปัจเจกบุคคลไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายพร้อมทั้งยังรับรอง

และให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในด้านต่างๆ ของบุคคลไว้ ฉะนั้น มีความหมาย ซึ่งแยกสิทธิและแยกเสรีภาพออกจากกัน แต่ทั้งสิทธิและเสรีภาพเป็นเรื่องที่มีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันอย่างยิ่ง

1. **สิทธิ (Rights)** หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น⁴⁰ จึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิโดยแท้จริงแล้วก็คืออำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการบางอย่างให้เกิดประโยชน์แก่ตนหรือให้ละเว้นการกระทำบางอย่างก็ได้ ซึ่งความหมายกล่าวข้างต้นเป็นเพียง “สิทธิ” ในความหมายทั่วไปเท่านั้น หากแต่สิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้นถือว่าเป็น “สิทธิตามกฎหมายมหาชน” ซึ่งหมายถึงอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดที่ได้ให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดและก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นสิทธิที่จะเรียกร้องต่อรัฐหรือองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตแห่งสิทธิของตนได้⁴¹ ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลต่อรัฐและผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหมดให้ต้องเคารพ ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิดังกล่าวเพื่อให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น สิทธิของบุคคลในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน สิทธิของบุคคลในอันที่จะได้รับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และสิทธิของผู้ยากไร้ที่จะได้รับบริการจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย⁴² เป็นต้น

2. **เสรีภาพ (Liberties)** หมายถึง อำนาจของมนุษย์ในอันที่จะกำหนดชะตากรรมของตนเอง (Self-Determination) และภายใต้อำนาจนี้บุคคลย่อมสามารถที่จะเลือกวิถีชีวิตของตนเองได้ตามใจปรารถนาหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าเสรีภาพนั้นก็คือสภาพการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามความประสงค์ของตนเอง ดังนั้น บุคคลจึงย่อมมีเสรีภาพอยู่ครบเท่าที่ไม่ถูกบังคับให้กระทำในสิ่งที่ไม่ประสงค์จะกระทำและไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางมิให้กระทำในสิ่งที่ไม่ประสงค์จะกระทำ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า การที่กฎหมายกำหนดรับรองเสรีภาพอย่างหนึ่งอย่างใดให้แก่บุคคล เสรีภาพนั้นเองก็ย่อมมีผลก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้อื่นด้วย เช่นกัน เพียงแต่หน้าที่ที่เกิดขึ้นแก่ผู้อื่นอันเนื่องมาจากการรับรองเสรีภาพแก่บุคคลนี้ เป็นแต่เพียงหน้าที่ที่บุคคลอื่นนั้นจะต้องเคารพ

⁴⁰ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. หน้า 21.

⁴¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 47.

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 43 และมาตรา 52.

เสรีภาพดังกล่าวเท่านั้น โดยผู้ทรงเสรีภาพสามารถที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นละเว้นจากการรบกวนขัดขวางการใช้เสรีภาพของตน แต่ผู้ทรงเสรีภาพมิได้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการใช้เสรีภาพของตนให้สะดวกขึ้นแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาจากความหมายของ “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” ดังกล่าวแล้วจะพบว่า ทั้งสิทธิและเสรีภาพจะมีความคล้ายคลึงกัน ในประเด็นที่ว่าต่างเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งสิทธิและเสรีภาพก็ยังคงแตกต่างกันในสาระสำคัญ กล่าวคือ “สิทธิ” จะเป็นอำนาจที่บุคคลสามารถเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน ในขณะที่ “เสรีภาพ” นั้นเป็นอำนาจของบุคคลในอันที่จะกระทำการในสิ่งที่ตนประสงค์และไม่กระทำในสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ กรณีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการหรือข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นสิทธิที่บุคคลทั่วไปสามารถที่จะเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลแก่ตน และหน่วยงานของรัฐเหล่านั้นก็มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องให้บุคคลผู้ยื่นคำขอสามารถตรวจดูข้อมูลหรือข่าวสารเหล่านั้นได้ด้วย กับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) ซึ่งเป็นหมายถึงการที่ราษฎรมีอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะกล่าวถ้อยคำ การเขียนหรือการเผยแพร่ข้อความใดๆ ที่ประสงค์ได้โดยปราศจากการรบกวนขัดขวางของรัฐนั่นเอง

2.2.3 สิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ได้ให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนไทย เรียงตามมาตรา ได้ดังนี้⁴³

1. สิทธิ เสรีภาพ แห่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในมาตรา 4 มาตรา 26 และมาตรา 28 สาระคือ ไม่ว่าคนคนนั้นจะเป็นใคร ย่อมมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน ดังนั้น การใช้อำนาจโดยองค์รัฐต้องคำนึงถึงเรื่องนี้ และกฎหมายคุ้มครองในสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนทุกคน

2. สิทธิความเท่าเทียม และคารมมีความเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ในมาตรา 30 หมายถึง บุคคลทุกคน ไม่ว่าจะมียศถาบรรดาศักดิ์ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา เพศ อายุ

⁴³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพและดูเพิ่มเติม...

สภาพทางกาย สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ ใคร ควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน และเสมอกัน ในกฎหมายและการได้รับความคุ้มครอง

3. สิทธิของบุคคลในชีวิตและร่างกาย เป็นสิทธิในเรื่องการจับกุมคุมขัง การค้นตัว การทรมานกรรม ไปจนถึงการประหารชีวิต ในมาตรา 32 ระบุว่า บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับกุม คุมขัง การค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดที่กระทบสิทธิและเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าพนักงาน แต่การลงโทษประการชีวิตยังกระทำได้ตามกฎหมาย ซึ่งในเรื่องนี้มีทั้งผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย

4. สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตามมาตรา 39 และมาตรา 40 เว้นแต่จะทำได้กระทำการที่กฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลานั้นถือว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ แต่การลงโทษแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่จะทำผิดมิได้ และกำหนดสิทธิต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้

5. สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย ตามมาตรา 32 ทั้งนี้ ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดก่อนคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่ากระทำความผิด ต้องปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำผิดมิได้

6. สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา 35 การกล่าวหรือโฆษณาว่าประหลาดหลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

7. เสรีภาพในเคหสถาน มาตรา 33 กล่าวว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน อันหมายถึง การครอบครองและการอยู่อาศัย ดังนั้น การเข้าไปในเคหสถานต้องได้รับการยินยอมจากผู้ครอบครอง การตรวจค้น จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

8. เสรีภาพในการเดินทาง และเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร ตามมาตรา 34 การจำกัดเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ การเนรเทศผู้มีสัญชาติไทย การห้ามไม่ให้ผู้มีสัญชาติไทยเข้าในราชอาณาจักรจะกระทำไม่ได้

9. เสรีภาพในการสื่อสาร ตามมาตรา 36 บุคคลมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันด้วยวิธีการต่างๆ กាตรวจ การกัก หรือการกระทำใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารที่บุคคลติดต่อกัน จะ



กระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

10. เสรีภาพในการถือศาสนา นิายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา ทั้งนี้ ตามมาตรา 37 ซึ่งระบุว่า บุคคลมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อ แต่ต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

11. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น มาตรา 45 ระบุว่า เป็นเสรีภาพที่จะจำกัดมิได้ และการตรวจข่าวก็กระทำมิได้ เช่นกัน เว้นแต่เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง ในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางร่างกายและจิตใจของประชาชน การสั่งปิด โรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำไม่ได้ การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปเผยแพร่ทางสื่อมวลชน จะกระทำมิได้ เว้นแต่เมื่อประเทศอยู่ในภาวะสงคราม และโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งได้ตราขึ้นตามวรรคสองของมาตรานี้

นอกจากนี้ มาตรานี้ยังระบุว่า เจ้าของกิจการสื่อมวลชนต้องมีสัญชาติไทย รัฐต้องไม่อุดหนุนเงินหรือทรัพย์สินแก่นักหนังสือพิมพ์สื่อมวลชนของเอกชน

12. สิทธิในคลื่นความถี่เพื่อกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม โดย มาตรา 47 กำหนดว่า คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรการสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ที่ต้องมีองค์อธิสระมาทำหน้าที่จัดสรรและกำกับ ดูแลให้การดำเนินการเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขันอย่างเสรีอย่างเป็นธรรม

13. สิทธิในการเสนอข่าว และแสดงความคิดเห็นของสื่อมวลชน ที่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตลอดจนข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ มาตรา 46 ระบุว่า ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าว ต้องมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็น โดยไม่อยู่ในอำนาจของเจ้าของกิจการหรือหน่วยราชการนั้น แต่ก็ต้องไม่ขัดต่อจรรยาบรรณแห่งการประกอบวิชาชีพ

14. เสรีภาพในทางวิชาการ มาตรา 50 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษา อบรม การเรียนการสอน การวิจัยและการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับการคุ้มครอง แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

15. สิทธิในการได้รับการศึกษา มาตรา 49 ระบุว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับ การศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช่จ่าย และยังระบุด้วยว่า การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นและเอกชน และยังคุ้มครองการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใน การกำกับ ดูแลของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

16. เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบและปราศจากอาวุธ มาตรา 63 ระบุว่า เป็นเสรีภาพของ ประชาชนที่ต้องไม่ถูกจำกัด เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะที่ต้อง คุ้มครองความสะอาดของประชาชนที่จะใช้สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในภาวะสงคราม หรือในระหว่างการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

17. เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์กลุ่มเกษตรกร องค์กร เอกชน หรือหมู่คณะอื่น ตามมาตรา 64 ถือเป็นเสรีภาพที่จำกัดไม่ได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

18. สิทธิและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มาตรา 66 กำหนดว่า ชุมชนท้องถิ่น ดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ สิทธิการมีส่วนร่วมดังกล่าวเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

19. เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง มาตรา 65 ระบุว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการ รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง และการดำเนินกิจการทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการจัดองค์กร การดำเนินกิจการ และการ กำหนดข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

20. สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและการสืบมรดก ตามมาตรา 41 คือบุคคลได้รับการ คุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

21. สิทธิในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ มาตรา 42 กำหนดว่า การจะเวนคืนต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายด้วยเหตุผลเพื่อประโยชน์ ทั้งนี้ ต้องกำหนดค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม โดยต้องกำหนดวัตถุประสงค์ และระยะเวลาการเข้าไปใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้อย่างชัดเจน และถ้าไม่เป็นไปตามนั้นต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

22. เสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือการประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรี อย่างเป็นธรรม มาตรา 43 ระบุว่า การจำกัดเสรีภาพนี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชน ในด้านการบริโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่ง

23. สิทธิของบุคคลที่จะไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน หรือการบังคับให้ทำงาน โดยไม่สมัครใจ หรือไม่ได้ค่าตอบแทน หรือให้น้อยกว่าที่ควรจะได้รับ จะกระทำมิได้ ทั้งนี้ มาตรา 35 ระบุว่า การเกณฑ์แรงงานจะกระทำได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายเมื่อประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือการประกาศใช้กฎอัยการศึก

24. สิทธิในการรับบริการทางสาธารณสุข มาตรา 51 ระบุว่า บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการของรัฐ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และรัฐต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริการเป็นไปอย่างทั่วถึง และให้เอกชนมีส่วนร่วมเท่าที่จะกระทำได้

25. สิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว มาตรา 52 เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว ตามมาตรา มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรง และการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่ไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

26. สิทธิของผู้มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้ มาตรา 53 กำหนดให้ ผู้มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้ที่เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

27. สิทธิของผู้พิการ มาตรา 54 ระบุว่า บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพมีสิ่งได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ และความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

28. สิทธิในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มาตรา 67 กำหนดว่าบุคคลมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ก่ออันตรายต่อชีวิต ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

29. สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภค ย่อมได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 61 โดยให้มีองค์กรอิสระ ประกอบด้วย ตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมายและข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ

30. สิทธิในการรับข่าวสารสาระณะในการครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 56 เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียที่พึงได้รับการคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

31. สิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการใดที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ คุณภาพชีวิตของบุคคล หรือชุมชนท้องถิ่น เป็นสิทธิตามมาตรา-57 ที่ระบุว่า การแสดงความคิดเห็นนี้ต้องเป็นไปตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

32. สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่รัฐ มาตรา 58 ระบุว่า บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการปกครอง อันมีผลหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

33. สิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ มาตรา 59 กำหนดว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราว ร้องทุกข์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

34. สิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานภาครัฐ มาตรา 60 ระบุว่า บุคคลมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

35. สิทธิในการใช้สิทธิและเสรีภาพ มาตรา 68 ระบุว่า การใช้สิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลจะเป็นไปเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข หรือไม่เป็นไปตามวิถีทางที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไม่ได้

36. สิทธิและเสรีภาพของทหาร ตำรวจ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มาตรา 31 กำหนดว่า ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น พนักงาน หรือลูกจ้างขององค์กรรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดตามกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ

2.2.4 สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐเสรีนิยมสื่อมวลชนเป็นแขนงหนึ่งที่สะท้อนความเป็นประชาธิปไตยในรัฐนั้น หากสื่อมวลชนถูกปิดกั้นหรือถูกลิดรอนสิทธิแล้วประชาชนหรือผู้รับสื่อจะไม่ได้รับข้อมูลอันแท้จริง สิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนสามารถจำแนกได้ดังนี้

1. เสรีภาพในข่าวสาร (Freedom of Information) สิ่งที่เป็นส่วนสำคัญที่สุดต่อการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนคือ “ข่าวสาร” ประกอบกับสิทธิที่จะรู้ (Right of Know) อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ในการที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคม สื่อมวลชนจึงเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่มีความจำเป็นเพื่อรายงานให้ประชาชนทราบ ดังนั้นเสรีภาพในการแสวงหาข่าวสารจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสื่อมวลชนและประชาชน ดังที่ปรากฏในปฎิญาสาถลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน⁴⁴ และในหลายประเทศได้มีการตรากฎหมายเพื่อรองรับเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารไว้ เช่น Freedom of Information Act (FOIA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ของประเทศไทย โดยการจำกัดเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมีผลเท่ากับเป็นการปฏิเสธสิทธิที่จะรู้ของประชาชนนั่นเอง

2. เสรีภาพในการพิมพ์ (Freedom of Printing) เสรีภาพในการพิมพ์เป็นขั้นตอนในการนำข้อมูลข่าวสารออกเผยแพร่ต่อประชาชน ซึ่งรัฐจำเป็นต้องให้สื่อมวลชนสามารถใช้เสรีภาพนี้ได้โดยปราศจากการจำกัดก่อน (Prior Restrain) หรือ การเซ็นเซอร์ (Censorship) และหากการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารนั้นก่อให้เกิดความเสียหายสื่อมวลชนก็จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินการนั้นในภายหลัง อย่างไรก็ตาม เสรีภาพนี้อาจถูกจำกัดได้ในกรณีที่ประเทศอยู่ในสถานการณ์พิเศษบางประการ เช่น อยู่ในระหว่างสงครามหรือการรบ ซึ่งรัฐบาลสามารถที่จะจำกัดเสรีภาพโดยการกำหนดให้มีการตรวจข่าวก่อนตีพิมพ์ได้ ทั้งนี้ ภายใต้เหตุผลเพื่อความมั่นคงของรัฐนั่นเอง

⁴⁴ James Russell Wiggins. (1956). *Freedom or Secrecy*. p. 3-4. อ้างใน วรฤทธิ ฤทธิพิศ. (2537, มกราคม-กุมภาพันธ์). “ว่าด้วยเสรีภาพของสื่อมวลชน.” *คุณภาพ*, 41, 1. หน้า 79-81.

3. เสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์ (Freedom of Criticism) ภายใต้บทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชนในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาล (Watchdog) ที่ถือว่ามี ความสำคัญต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น สื่อมวลชนจะอยู่ในฐานะที่เป็นสื่อกลางใน การนำเสนอข้อมูลข่าวสาร การวิพากษ์วิจารณ์และรายงานข้อมูลเหล่านั้นสู่ความรับรู้ของประชาชนเพื่อ ประโยชน์ในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะเกิดประสิทธิภาพก็ ต่อเมื่อรัฐเปิดโอกาสให้มีการนำเสนอ และวิพากษ์วิจารณ์ได้อย่างเสรี อันส่งผลเป็นเสมือนเงาสะท้อน ให้เห็นถึงการปฏิบัติงานของรัฐบาลซึ่งเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนร่วม

4. เสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจก (Freedom of Dissemination) เสรีภาพในการจำหน่าย จ่ายแจกเป็นหลักประกันในการรักษาการไหลของข่าวให้เป็นไปอย่างเสรีและต่อเนื่อง ซึ่งหมายความ รวมถึงสิทธิในการที่จะจำหน่ายจ่ายแจกโดยปราศจากการเข้าควบคุมหรือแทรกแซงจากรัฐอีกด้วย และ หากพิจารณาจากเสรีภาพทั้งสามประการข้างต้นจะพบว่า แม้สื่อมวลชนจะมีเสรีภาพทั้งสามประการ ข้างต้นก็ตาม หากสื่อมวลชนปราศจากเสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจกแล้ว เสรีภาพทั้งสามประการ ข้างต้นก็แทบจะไร้ความหมาย ดังเช่นที่ศาลสูงสหรัฐเคยวางแนวทางไว้ว่า “เสรีภาพในการจำหน่ายจ่าย แจกเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการมีเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ มากเท่ากับการมีเสรีภาพในการตีพิมพ์หรือ โฆษณา หากมีเสรีภาพในการตีพิมพ์หรือโฆษณา โดยปราศจากเสรีภาพในการจำหน่ายจ่ายแจกแล้ว เสรีภาพในการตีพิมพ์ก็ปราศจากความหมาย” นั่นเอง

พัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารของประชาชนและสื่อสารมวลชนใน ประเทศไทย ในรัฐธรรมนูญ⁴⁵

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้ โดยกำหนดให้เป็นสิทธิ หน้าที่ คือให้คนไทยทุกคนมีเสรีภาพในการนับถือศาสนา มี เสรีภาพในร่างกาย ทรัพย์สิน การพูด การสมาคม และมีหน้าที่ออกกฎหมาย

2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ให้การรับรองเสรีภาพในการชุมนุม สาธารณะและการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นครั้งแรก

⁴⁵ เอื้อจิต วิโรจน์ไตรรัตน์. “สิทธิ เสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการแสดงความคิดเห็น” (2553). ใน เอกสารการ สอนชุดวิชากฎหมายและจริยธรรมด้านนิติศาสตร์ เล่มที่ 1 หน้าที่ 1-7 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 41-43.



3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มีบทบัญญัติในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มาใช้เป็นต้นแบบ (แต่ดัดแปลงให้สิทธิและเสรีภาพแคบลง) ดังที่บัญญัติในมาตรา 35 ว่า

“บุคคลมีเสรีภาพบริสุทธิ์ในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา การจำกัดเสรีภาพเช่นนี้จะกระทำได้อีกแต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะคับขัน หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันความเสื่อมทรามทางจิตใจของยุวชน

การปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นทอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ การให้เสนอเรื่องหรือข้อความในหนังสือพิมพ์ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อน โฆษณาจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการฉ้อราษฎร์หรือการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก แต่ทั้งนี้ จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์ รัฐจะกระทำไม่ได้”

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ยังรับรองเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันทางไปรษณีย์หรือทางอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย รับรองสิทธิ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และรับรองเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคม

4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 แม้จะมีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นคล้ายคลึงกับมาตรา 35 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 แต่ได้ตัดประเด็นสำคัญออกไป 3 ประเด็น คือ เรื่องการห้ามปิดโรงพิมพ์ เรื่องการห้ามทำการพิมพ์ และเรื่องการตรวจสอบเนื้อหาของข่าวและบทความ ในระหว่างเวลาที่อยู่ในภาวะการฉ้อราษฎร์หรือการสงครามให้กระทำมิได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ได้บัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้ในมาตรา 40 โดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับมาตรา 35 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มีข้อแตกต่างที่วรรค 3 เรื่องการปิดโรงพิมพ์ ซึ่งบัญญัติว่า “การปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์เพื่อบั่นทอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ปิดโรงพิมพ์ หรือห้ามทำการพิมพ์

มีข้อสังเกตประกอบข้อมูลที่นำเสนอ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญเป็นการจัดระบบความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง มากกว่าจะเป็นเพียงบทบัญญัติทาง

กฎหมาย ดังนั้น จึงไม่คงที่ มีการเปลี่ยนแปลงเสมอ โดยเฉพาะเมื่อระบบการเมืองแปรเปลี่ยนไปในทางอำนาจนิยมเมื่อใด สิทธิ เสรีภาพของประชาชนก็ย่อมหดแคบลง และเมื่อระบบเศรษฐกิจการเมืองเปิดกว้างไปในทางประชาธิปไตย สิทธิ เสรีภาพของประชาชนก็ขยายออกไปด้วยเช่นกัน เช่น หลังการปฏิวัติของนิสิตนักศึกษาและประชาชนในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 และพฤษภาคม พ.ศ. 2535 เป็นต้น

จากพัฒนาการของรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทยตามที่น่ามาสรุปเสนอ กล่าวได้ว่า ประชาชนและสื่อมวลชนไทยต้องอยู่ภายใต้สภาวะของระบบเศรษฐกิจการเมืองที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพเป็นเวลาต่อเนื่องยาวนาน มากกว่าช่วงที่มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพ โดยอุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ ได้วิเคราะห์ระดับสิทธิ เสรีภาพกาสื่อสารของประชาชนและสื่อมวลชนไทย ในรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ระหว่าง พ.ศ. 2475-2540 โดยแบ่งเป็นระดับมาก-ปานกลาง-น้อย-ไม่มี ซึ่งในที่นี้จะนำเสนอเป็นตัวอย่างในบางระดับดังนี้

1. รัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารในระดับศูนย์ หรือ ไม่มี คือ

1) ธรรมนูญการปกครอง 2502 เพราะไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิ เสรีภาพเลย

2) รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2519 เพราะมีมาตรา 8 บัญญัติว่า บุคคลมีสิทธิ เสรีภาพใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

3) ธรรมนูญการปกครอง 2520 เพราะทั้ง 32 มาตรา ไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนหรือสิทธิ เสรีภาพการสื่อสาร

2. รัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารในระดับน้อย คือ

1) รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2490 (ชั่วคราว)

2) ธรรมนูญการปกครอง 2515

ในขณะที่การจัดลำดับดังกล่าว จัดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นฉบับที่บังคับใช้ในปัจจุบัน เป็นรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพการสื่อสารไว้ในระดับมาก ด้วยเหตุผลว่า มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน รวมทั้งนักวิชาชีพสื่อมวลชน รวม 3 มาตรา คือ มาตรา 39 มาตรา 40 และมาตรา 41 แต่ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารของประชาชน ทั้งที่เป็นปัจเจก กลุ่ม และชุมชน ไว้ด้วย ดังได้นำเสนอแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ดี ก่อนจะมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงปฏิรูปในปี 2540 นั้น สิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนและคนทั้งประเทศไทยมีค่อนข้างจำกัด เพราะกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสั่งปิดหรือถอนใบอนุญาต รวมถึงการเซ็นเซอร์สื่อสารมวลชนภาคเอกชน (คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครอง

แผ่นดิน ฉบับที่ 42 พ.ศ. 2519) เช่น หนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานก่อน จึงจะทำการเผยแพร่ได้ ยุคนั้นกฎหมายเกี่ยวกับการพิมพ์เขียวอำนาจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้มากเพียงพอ ที่รัฐบาลจะใช้เป็นเครื่องมืออิครอนสิทธิ เสรีภาพของประชาชน เช่น การสั่งปิด หรือถอนใบอนุญาต หนังสือพิมพ์ที่รัฐบาลไม่พึงประสงค์ สำหรับสื่อมวลชนภาครัฐ ได้แก่ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุ โทรทัศน์นั้น อยู่ในอำนาจของรัฐในลักษณะที่ผูกขาดตั้งแต่ พ.ศ. 2473-2478 สื่อประเภทนี้จึงไม่อาจทำ หน้าที่บริการสาธารณะ (public service) ได้ นอกจากรับใช้รัฐบาลและกลุ่มธุรกิจ แต่แม้เมื่อมีการ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งรับรองสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารไว้หลายมาตรา แต่ก็ดู เหมือนว่าสิทธิเสรีภาพในการสื่อสาร โดยเฉพาะของสื่อมวลชน มิได้ก้าวหน้าตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เท่าใดนักจนกระทั่งเกิดเหตุการณ์รัฐประหารขึ้นในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ ประชาชน พ.ศ. 2540 ได้ตราและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2549 จนกระทั่งผ่าน กระบวนการนิติบัญญัติได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในหลักการและ การปฏิบัติ หลักเกณฑ์ต่างๆ ยังคงเดิม เช่น ในรัฐธรรมนูญฉบับ ปีพ.ศ. 2540 หลักการคุ้มครอง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักการต่างๆ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การให้สิทธิและเสรีภาพแก่ สื่อมวลชนก็คงเดิมเช่นกัน

ในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนนั้น รัฐที่เป็นรัฐประชาธิปไตยใช้การปกครองแบบ นิติรัฐ มีข้อจำกัดเรื่องเสรีภาพของสังคมสื่อมวลชน กฎหมายสื่อสารมวลชนในประเทศไทยมีอิสระเสรี

จากอดีตจนถึงปัจจุบันเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะพบว่า กฎหมายในรูปของ พระราชบัญญัติ คำสั่งต่างๆ ที่ควบคุมงานสื่อสารมวลชนโดยตรง ไม่มีคุณค่าอย่างเพียงพอในการ สร้างสรรค์ระบบสื่อสารมวลชนของประเทศ สังคมข้อมูลข่าวสารขึ้นอยู่กับการต้องการของรัฐบาล ในยุคก่อนเป็นฝ่ายใช้อำนาจไม่เปิดเผยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นประโยชน์สาธารณะ กำหนดให้ประชาชน มีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลในเชิงนโยบายหรือการบริหารอย่างจำกัดมาก ส่งผลให้สังคมไทยหยุดการ เจริญเติบโตทางความคิด และขาดการมีส่วนร่วมกับรัฐบาลองค์กรของรัฐ จนกลายเป็นปัญหาทางสังคม มาเป็นระยะยาวนาน

ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแต่ละครั้ง มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบางครั้งจะมีความรุนแรงเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน โดยเฉพาะการเข่นฆ่าประชาชนที่หากคนรับผิดชอบไม่ได้ นอกจากอ้างเหตุบ้านเมืองเกิดจลาจลและมีการออกกฎหมายนิรโทษกรรม อาจพูดได้ว่ากฎหมายที่ รัฐบาลประกาศใช้ควบคุมสื่อมวลชนเป็นกฎหมายที่ถูกทำให้หยุดการเจริญเติบโตในการพัฒนา

สื่อสารมวลชน เพื่อทำหน้าที่ให้สังคมเพิ่มพูนองค์ความรู้และเข้มแข็งทางสติปัญญา รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์บ้านเมือง และที่สำคัญที่สุดเพื่อการสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตของตัวเอง

รศ.ดร.สมควร กวียะ นักสื่อสารมวลชนคนสำคัญของประเทศไทยที่มีบทบาทอย่างสูงในฐานะนักวิชาการ ได้กล่าวว่า “กฎหมายสื่อสารมวลชนมิใช่กฎหมายหลักของรัฐบาล แต่เป็นกฎหมายหลักของรัฐ เป็นนโยบายเชิงบวกของรัฐ มิใช่กฎหมายเงินของนักธุรกิจใหญ่ แต่เป็นกฎหมายของสาธารณชน เป็นที่พึ่งอันอบอุ่นของประชาชน มิใช่เครื่องกดขี่สื่อมวลชน แต่เป็นกฎหมายที่มีความหมายในทางสร้างสรรค์ต่อการสื่อสารมวลชนของประเทศ”⁴⁶

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 นับเป็นก้าวใหม่ของสังคมไทยที่สิทธิเสรีภาพในฐานะพลเมืองของประเทศได้กลับคืนมา รัฐธรรมนูญกำหนดให้เสรีภาพของประชาชนกับเสรีภาพของสื่อมวลชนต้องเดินไปข้างหน้าด้วยกันในสังคมข่าวสารยุคโลกาภิวัตน์ ช่วยลดช่องว่างทางความคิดนำไปสู่การประสานความร่วมมือและการมีส่วนร่วมกันแก้ไขปัญหาของประเทศระหว่างรัฐบาลและประชาชน ซึ่งนับวันปัญหาของประเทศจะมีมากมาย ประชาชนต้องมีบทบาทสูงขึ้นกว่าเดิมเพื่อร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติต่อไป

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในเรื่องสิทธิ เสรีภาพของการสื่อสารมวลชนมีดังนี้

1. สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น (มาตรา 45 วรรคแรก)

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน (มาตรา 45 วรรคสอง)

2. ยกเลิกอำนาจการสั่งปิดโรงพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่น คือ รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจในการสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีโทรทัศน์ เพื่อลดทอนเสรีภาพจะกระทำเหมือนดังอดีตหาได้ไม่ (มาตรา 45 วรรคสาม)

⁴⁶ พิเศษ ขวลาวัณย์. (2540). กฎหมายสื่อสารมวลชน. หน้า 46.

3. ยกเลิกระบบเซ็นเซอร์ข่าวและบทความ ยกเว้นภาพยนตร์ กล่าวคือ การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ (มาตรา 45 วรรคสี่)

4. กำหนดผู้ที่จะเป็นเจ้าของกิจการสื่อมวลชนต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น (มาตรา 45 วรรคห้า) ห้ามมิให้บุคคลต่างชาติเข้าเป็นเจ้าของสื่อ เพื่อเหตุผลต่างๆ ในหลายๆ ด้านด้วยกัน

5. ป้องกันไม่ให้รัฐเข้าไปอุดหนุนสื่อมวลชนภาคเอกชน การที่รัฐเข้าไปแทรกแซงด้วย “การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้ (มาตรา 45 วรรคหก)

6. ยกเลิกอำนาจของรัฐบาลควบคุมสื่อภาครัฐ โดยตรงและให้มีองค์กรใหม่เรียกว่า “องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ” ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแทน

เดิมการถือครองกรรมสิทธิ์และการจัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคมบริหาร โดยระบบรัฐมีลักษณะผูกขาดโดยระบบ ประชาชนไม่มีโอกาสเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม ยกเว้นหน่วยงานของรัฐเท่านั้นที่ได้รับใบอนุญาตทบบัญญัติใหม่ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเข้ามาทำการแข่งขันอย่างเสรีอย่างเป็นธรรม ภายใต้การบริหารขององค์กรใหม่ ให้มี กุสทช. นี้ดูแลจัดสรรคลื่นความถี่โดยเฉพาะเพื่อให้ปลอดจากการแทรกแซงของฝ่ายการเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้บัญญัติไว้ว่า “คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียงและ วิทยุโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ (ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของรัฐบาลแต่ฝ่ายเดียว) (มาตรา 47 วรรคแรก)

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่งและกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 47 วรรคสอง)

การดำเนินการดังกล่าวตามวรรคสอง ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น รวมทั้งการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม (มาตรา 47 วรรคสุดท้าย)

7. ผู้คุ้มครองเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนได้ทำหน้าที่ตามหลักจริยธรรมของวิชาชีพอย่างแท้จริงให้ปลอดจากการแทรกแซงจากทั้งอำนาจของรัฐบาลและเจ้าของธุรกิจ “พนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น แต่ต้องไม่ขัดต่อจรรยาบรรณแห่งการประกอบวิชาชีพ

ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจในกิจการวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ย่อมมีเสรีภาพเช่นเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของเอกชนตามวรรคหนึ่ง” (มาตรา 46)

8. สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ กล่าวคือ “บุคคลย่อมมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ เพื่อให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐใช้อำนาจให้ถูกต้องและเป็นธรรม ดังนั้น นับแต่นี้ไปบุคคลใดไม่จำเป็นต้องมีส่วนได้เสีย รวมถึงสื่อมวลชนด้วยย่อมมีสิทธิที่จะขอหรือได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540” (มาตรา 56)

9. สิทธิที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาตหรือจะเริ่มต้นโครงการ ผู้ใช้สิทธิจะมีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่ คำหาหมายไม่ได้เขียนบังคับไว้ บุคคลใด (รวมถึงสื่อมวลชนด้วย) ย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ” (มาตรา 57)

นับแต่นี้ไปรัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะการปิดสื่อประเภทหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ อันเป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพจะกระทำมิได้ รวมถึงการเซ็นเซอร์ข่าวหรือบทความ และเพื่อให้สังคมมีเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ บัญญัติ รัฐบาลมีหน้าที่เคารพกฎหมายสูงสุดของบ้านเมือง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และ



เท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้ (มาตรา 45 วรรคสอง) นับแต่นั้นสิ่งที่สื่อมวลชนและคนไทยจะต้องจับตามองรัฐบาลใดจะออกกฎหมายเรื่องใดมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามแต่ใจหาได้ไม่ ถ้าจะกระทำได้ต้องเป็นเหตุที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจเท่านั้น

เสรีภาพไม่ใช่สิ่งใหม่ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นนานแล้ว สิ่งที่จะกล่าวย่ำคือเสรีภาพของประชาชนชาวไทยต้องก้าวไปพร้อมๆ กับเสรีภาพของสื่อมวลชน กล่าวคือหากจะถือว่าประชาชนไทยมีเสรีภาพแค่ไหน สื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพแค่นั้น คงจะไม่ผิคนึก ในฐานะของนักสื่อสารมวลชนคงไม่อาจปฏิเสธทฤษฎีของการสื่อสารมวลชนได้ว่า ความเป็นอิสระเสรีของการส่งสารนั้นต้องปราศจากการครอบงำหรือการกีดกันจากอำนาจใดๆ เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารสู่เป้าหมายคือผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นสำคัญ ในยุคก่อนมีการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จทางกฎหมายให้อำนาจแก่ผู้กล่าวหาและผู้ตัดสินใจซึ่งถูกผูกมัดอยู่ที่คนๆ เดียวนั้นเป็นกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมและถูกบังคับใช้โดยอาศัยอำนาจของการปฏิบัติเป็นปฐมเหตุสิ่งที่เกิดขึ้นในทางการเมืองก่อนหน้านั้นเป็นการเมืองที่ประเทศไทยมีรัฐบาลและรัฐสภาค่อนข้างจะขาดเสถียรภาพและความมั่นคงอย่างต่อเนื่อง เราขาดทั้งภาวะของการนำทั้งรัฐบาลและรัฐสภาทั้งนี้ เพราะกฎหมายเขียนให้อำนาจรัฐบาลและไม่มีกระบวนการตรวจสอบจากอำนาจอื่นการบริหารประเทศล้มเหลว เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน สื่อมวลชนถูกกลืนเสรีภาพ ปัญหาดังกล่าวจึงถูกใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิบัติรัฐประหารเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ แทบจะไม่ได้มีการแก้ไขปัญหารากฐานใดๆ ของประเทศสะสมปัญหาที่แท้จริงของบ้านเมืองมาจนถึงวันนี้

2.2.5 หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนที่ 7 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล และสื่อมวลชน มาตรา 45 วรรคแรก “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น”

มาตรา 45 วรรคสอง “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเห็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชน...”

รัฐธรรมนูญได้วางหลักเรื่องสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนไว้อย่างชัดเจนว่า ไม่ว่าจะด้วยกรณีใดๆ ทั้งสิ้นห้ามไปลดทอนสิทธิเสรีภาพในการแสดงในทุกทาง แต่ก็มีได้หมายความว่า จะครอบคลุมทั้งหมดร้อยเปอร์เซ็นต์ ในมาตรา 45 วรรคสอง เปิดช่องว่างให้ฝ่ายรัฐใช้อำนาจใน

การลดทอนอำนาจของสื่อมวลชนได้ ใน 4 กรณี ดังความในมาตรานี้ จึงเท่ากับว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นหรือหลักพอสมควรแก่เหตุ หรือหลักความได้สัดส่วน หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า หลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุ ซึ่งเป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาใช้ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

หลักความได้สัดส่วน ตามหลักกฎหมายของเยอรมันนั้น ถือว่าเป็นหลักกฎหมายมหาชนทั่วไปที่มีบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด แต่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปอย่างกว้างขวาง มิใช่เฉพาะแต่ในเยอรมัน ยังรวมถึงออสเตรเลีย ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์และประเทศอื่นๆ นอกจากนี้ยังได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักกฎหมายในกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นหลักที่ได้รับการยอมรับจากสหภาพยุโรป เช่น ตามสัญญา EWG-Vertrag ซึ่งได้รับการปรับปรุงแก้ไขโดยสนธิสัญญา Maastricht อันเป็นสนธิสัญญาที่ก่อตั้งสหภาพยุโรป ได้กำหนดหลักความได้สัดส่วนไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 3 วรรค 3 เป็นต้น⁴⁷ จะเห็นได้ว่า หลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักในทางกฎหมายที่สำคัญ ทั้งนี้เพราะรากฐานของหลักความได้สัดส่วนนั้นมีพื้นฐานมาจากหลักความยุติธรรม อันเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายทั่วไป หลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่คำนึงถึงความยุติธรรมทั้งในส่วนของปัจเจกบุคคลและความยุติธรรมต่อสังคมโดยรวมด้วย ทั้งนี้เพราะการอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคมนั้น ผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลก็ดี ผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันก็ดี รวมทั้งผลประโยชน์ของมหาชนก็ดี ย่อมมีผลกระทบต่อกันและกันเสมอ การคลี่คลายความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ดังกล่าวของประเทศในทางตะวันตกได้อาศัยหลักความได้สัดส่วนนี้เองเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันเป็นไปอย่างสันติบนหลักการของกฎหมายที่คำนึงถึงความยุติธรรมของทุกฝ่าย โดยที่หลักความได้สัดส่วนที่สำคัญในการตรวจสอบการกระทำของรัฐทั้งหลายอันมีผลสำคัญต่อความสมบูรณ์หรือความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐนั้นๆ และโดยที่หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในระดับของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้ทำความเข้าใจต่อสาระของหลักความได้สัดส่วน เพื่อนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการควบคุมตรวจสอบการกระทำของรัฐทั้งหลาย โดยในที่นี้จะได้ศึกษาหลักความได้สัดส่วนตามหลักกฎหมายของเยอรมัน

⁴⁷ บรรเจิด ลิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 299.

หลักความได้สัดส่วน เป็นหลักที่ถือว่ามีความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อศาลรัฐธรรมนูญ สหพันธ์ของเยอรมัน นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้นำหลักดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาในกรณีที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักความได้สัดส่วนนั้น เป็นหลักที่นำมาใช้เป็นการทั่วไป โดยถือว่าเป็นหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญที่นำมาใช้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐทุกประเภท ในปัจจุบันนี้ นักนิติศาสตร์ของเยอรมันต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่า หลักความได้สัดส่วนหรือหลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุเป็นหลักที่มีผลจากรัฐธรรมนูญโดยตรง ในปี 1968 ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันได้เคยวินิจฉัยว่า หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่มีผลมาจากหลักนิติรัฐ⁴⁸ ดังนั้น หลักความได้สัดส่วนจึงมีลำดับชั้นในระดับของรัฐธรรมนูญ อันเป็นหลักการที่มีความมุ่งหมายประการสำคัญเพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐ และเป็นหลักที่ก่อให้เกิดความมั่นคงต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ภาระหน้าที่หลักของหลักความได้สัดส่วนนั้นมิได้มีความมุ่งหมายเฉพาะการจำกัดการแทรกแซงของอำนาจรัฐเท่านั้น แต่หากตีความหลักความได้สัดส่วนอย่างถูกต้อง หลักความได้สัดส่วนนั้นนอกเหนือจากจะเป็นหลักการในทางเนื้อหาที่ห้ามมิให้มีการใช้อำนาจอย่างอำเภอใจ แล้วหลักความได้สัดส่วนถือว่าเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นสาระสำคัญในการควบคุมตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ อาจกล่าวได้ว่า เกือบไม่มีการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ครั้งใดที่มีได้นำหลักความได้สัดส่วนมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา นอกเหนือจากการนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว หลักความได้สัดส่วนยังมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำในการปกครองทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำในทางปกครองที่เป็นการแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพซึ่งศาลปกครองได้นำหลักความได้สัดส่วนมาเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบความชอบของการกระทำในทางปกครองมาเป็นเวลายาวนานแล้ว ในปัจจุบันนี้หลักความได้สัดส่วนยังได้นำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาสำหรับการกระทำของฝ่ายปกครองที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนด้วย และขอบเขตที่สำคัญที่ได้นำหลักความได้สัดส่วนมาใช้อีก ในขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งในปัจจุบันนี้ถือได้ว่าหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่มีภาระหน้าที่สำคัญสำหรับขอบเขตของเรื่องสิทธิและเสรีภาพ⁴⁹

⁴⁸ หลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip) เป็นหลักที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 20 รัฐธรรมนูญของเยอรมัน อ้างใน บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 300.

⁴⁹ แหล่งเดิม. หน้า 300-301.

ในส่วนของหลักความได้สัดส่วนของข้อพิจารณาทั่วไปจะได้พิจารณาถึงพัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ของหลักความได้สัดส่วน สาธารณสำคัญของหลักความได้สัดส่วน หลักความได้สัดส่วนในฐานะที่เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และหลักความได้สัดส่วนในขอบเขตของกฎหมายปกครอง ในส่วนที่สองจะได้พิจารณาหลักความได้สัดส่วนในระบบกฎหมายไทย

พัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ของหลักความได้สัดส่วน นับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา หลักความได้สัดส่วนได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการควบคุมตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ นั้นเป็นการยอมรับหลักความได้สัดส่วนเข้าสู่ระบบกฎหมาย หากแต่พัฒนาการและความเป็นมาของหลักความได้สัดส่วนนั้น ตามความเห็นของ Wieacker เห็นว่า การศึกษาความเป็นมาของหลักความได้สัดส่วนนี้อาจย้อนกลับไปสู่ยุคประวัติศาสตร์ได้ โดย Wieacker ได้แยกพิจารณาจากฐานอันเป็นที่มาของหลักความได้สัดส่วน โดยมีที่มาจาก 3 หลัก ดังนี้ ประการแรก มาจากความยุติธรรมในลักษณะของการตอบแทน (die vergeltende Gerechtigkeit) ประการที่สอง มาจากความยุติธรรมในลักษณะของการแบ่งส่วน (die zuteilende Gerechtigkeit) และประการที่สาม มีที่มาจากความคิดที่ว่ากฎหมายย่อมมีความมุ่งหมายเพื่อรับใช้ประโยชน์ของปัจเจกบุคคลและประโยชน์ของส่วนรวม ดังนั้น การจำกัดขอบเขตการดำเนินการตามกฎหมายย่อมขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ดังกล่าว วัตถุประสงค์ของกฎหมายจึงเป็นตัวกำหนดการดำเนินการของกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ จึงก่อให้เกิดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความชอบของการดำเนินการดังกล่าวโดยพิจารณาจากวิธีการ-วัตถุประสงค์-ความสัมพันธ์ หลักความสัดส่วนซึ่งเป็นการแสดงถึงความสอดคล้องเหมาะสมระหว่างวิธีการและวัตถุประสงค์นั้น ถือว่าเป็นหลักการที่มีลักษณะทั่วไปและมีมาตั้งแต่ดั้งเดิมแล้วอันเป็นหลักที่ใช้สำหรับควบคุมในทางกฎหมายที่มีต่อการกระทำของรัฐทั้งหลาย ความพยายามในเบื้องต้นในการกำหนดขอบเขตในทางกฎหมายสถานะของหลักความได้สัดส่วนตามหลักกฎหมายของเยอรมันนั้นเป็นที่ชัดเจนว่า หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายมหาชนทั่วไป ซึ่งมีลำดับชั้นในระดับของหลักตามรัฐธรรมนูญ โดยมีที่มาจากหลักนิติรัฐ (Rechtstaatsprinzip) และจากระบบของการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยที่หลักความได้สัดส่วนนั้น เป็นหลักการในระดับของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นหลักการดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับกับการกระทำของรัฐทุกประเภท โดยถือว่าเป็นหลักรัฐธรรมนูญที่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติที่จำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน นอกเหนือจากนี้หลักความได้สัดส่วนยังมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครองว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

สำหรับหลักความได้สัดส่วนตามรัฐธรรมนูญไทย เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 45 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย... และเท่าที่จำเป็น...” ดังกล่าวย่อมเป็นการแสดงว่ารัฐธรรมนูญได้นำหลักความได้สัดส่วน ซึ่งเป็นหลักการย่อยของหลักนิติรัฐมาบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐไม่ให้เกินไปโดยอำเภอใจ ดังนั้นเมื่อองค์กรนิติบัญญัติจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายนั้นจึงต้องสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน ซึ่งมีหลักการย่อยอยู่ 3 หลัก คือ

1. หลักความเหมาะสม หมายความว่า มาตรการที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นเป็นกฎหมายจะต้องอยู่ในวิสัยที่จะทำให้วัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายนั้นสามารถบรรลุผลได้

2. หลักความจำเป็น หมายความว่า มาตรการที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นเป็นกฎหมายนั้นจะต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยองค์กรนิติบัญญัติจะต้องนำมาตราที่เหมาะสมหลายๆ มาตรการมาเปรียบเทียบกันว่ามาตรการใดที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด และเลือกเอามาตรการนั้นมาบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

3. หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ หมายความว่า มาตรการที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นเป็นกฎหมายนั้น นอกจากจะเป็นมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นแล้ว การที่องค์กรนิติบัญญัติจำนำเอามาตรการนั้นมาบัญญัติเป็นกฎหมาย องค์กรนิติบัญญัติจะต้องชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่มหาชนจะได้รับกับประโยชน์ที่เอกชนจะต้องสูญเสียไปเนื่องมาจากการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว หากมาตรการใดถ้าปรากฏเมื่อมีการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรการนั้นแล้ว ก่อให้เกิดประโยชน์กับมหาชนน้อยกว่าประโยชน์ที่เอกชนจะต้องสูญเสียไปองค์กรนิติบัญญัติจะต้องละเว้นไม่ใช้มาตรการนั้นไปบังคับกับประชาชนแม้ว่ามาตรการนั้นจะมีความเหมาะสมหรือจำเป็นก็ตาม

จากหลักเกณฑ์ของหลักความได้สัดส่วนดังกล่าวไทยได้นำมาเป็นเกณฑ์ตรวจสอบทั้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เนื่องจากหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักการย่อยของหลักนิติรัฐ และถือข้อจำกัดในระดับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น แม้จะไม่มีบทบัญญัติรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญดังเช่นในรัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบัน การที่องค์กรนิติบัญญัติจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลก็ต้องนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาในการตรากฎหมาย

เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เพราะประเทศไทยเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตยที่มีหลักนิติรัฐเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2.2.6 การควบคุมโดยกฎหมาย และการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน

“การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกัน หรือระงับความเลื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน”

จากบทบัญญัติดังกล่าว สามารถจำแนกวัตถุประสงค์สำหรับข้อยกเว้นได้เป็น 3 ประการ ดังนี้คือ

1. หลักความมั่นคงของชาติ

การชำระรักษาและป้องกันชาติบ้านเมืองให้ดำรงอยู่อย่างปลอดภัย มีเอกราชและอธิปไตยโดยบริบูรณ์ และการกระทำทุกวิถีทางให้ประเทศชาติปลอดภัยจากภัยคุกคามทั้งภายในและภายนอกนั้น กล่าวโดยย่อก็คือ การรักษาความมั่นคงของชาติ ทั้งนี้ การนำเสนอข้างต่างๆ ของสื่อมวลชนย่อมสามารถส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้อย่างมีต้องสงสัย

ในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น มีอยู่บ้างบางส่วนที่มีความสำคัญ ดังนี้⁵⁰

1) ข้อมูลข่าวสารหรือการดำเนินงานบางประการต้องถูกปกปิดเป็นความลับ เพื่อประโยชน์ทางด้านความมั่นคงของชาติ เช่น ข้อมูลหรือข่าวสารในคดีที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา ข้อมูลหรือข่าวสารที่เกี่ยวกับบันทึก หรือเอกสารการสอบสวนทั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง จะมีเรื่องเทคนิคข้อสายลับ รายงานและเอกสารแสดงความคิดเห็นที่ยังมิได้มีข้อสรุปอีกเป็นจำนวนมาก

2) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคำสั่งและกฎระเบียบภายในของเจ้าหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานของส่วนราชการ

3) ข่าวสารเกี่ยวกับบันทึก และรายงานเตรียมการตัดสินใจของการปฏิบัติงานส่วนราชการ

⁵⁰ ชงทอง จันทรางศุ, ภาณีณี กิจพ้อคำ. “รัฐ สื่อมวลชน และประชาชน” (2553). ใน เอกสารการ สอนชุด วิชากฎหมายและจริยธรรมด้านนิติศาสตร์ เล่มที่ 1 หน่วยที่ 1-7 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช. หน้า 9-11.

จะเห็นได้ชัดว่าข้อมูลหรือข่าวสารต่างๆ นั้นมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของประเทศ รวมถึงการดำเนินงานของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งรัฐจำเป็นต้องรักษาข้อมูลข่าวสารเหล่านั้นไว้เป็นความลับ

ด้วยเหตุนี้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนและประชาชนในการเสนอและรับรู้ข่าวสารลงบ้างจึงเป็นสิ่งที่อาจกระทำได้เท่าที่จำเป็น และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันก็ให้อำนาจไว้โดยชอบ การจำกัดสิทธิ เสรีภาพในส่วนนี้จะต้องพิจารณาทบทวนถึงข้อมูลหรือข่าวสารซึ่งถือว่าเป็นความลับอันเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ทั้งยังต้องมีการชั่งน้ำหนักความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของรัฐ ในด้านการรักษาความลับเพื่อความมั่นคงของชาติ ตลอดจนการรักษาความลับในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย กับสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชน และสิทธิของประชาชนในการเสนอและรับรู้ข่าวสาร แต่โดยเหตุที่ยากจะกำหนดลงไปได้หรือให้เป็นความลับในการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้น การตัดสินใจว่ากรณีใดๆ หรือเรื่องใดๆ จะเกี่ยวข้องหรือไม่ จึงเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาและชั่งน้ำหนักของความขัดแย้งตามความเหมาะสมแห่งพฤติการณ์เป็นรายกรณีไป

2. หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

เป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปว่า การเสนอข่าว การวิพากษ์วิจารณ์ และการแสดงความคิดเห็นของบุคคลหรือสื่อมวลชน ไม่ว่าเรื่องใดๆ นั้นย่อมไม่พึงกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เนื่องด้วยสิ่งเหล่านี้ขึ้นอยู่กับสิทธิประโยชน์จำเพาะตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งวิถีจารีตนิยมและผลประโยชน์ส่วนรวม มิให้ถูกกระทบกระเทือน และหลักดังกล่าวปรากฏในกฎหมายของนานาอารยประเทศอยู่ถ้วนทั่ว

“ความสงบเรียบร้อย” หมายถึง ผลประโยชน์โดยทั่วไปของประเทศชาติและสังคม

“ศีลธรรมอันดี” หมายถึง ทศนะทั่วไปทางจริยธรรมของสังคม

โดยเหตุที่ผลประโยชน์ทั่วไปของประเทศชาติและสังคม และทศนะทั่วไปทางจริยธรรมของสังคมในแต่ละสังคมหรือแต่ละประเทศนั้นย่อมจะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาวะการณ์ของแต่ละประเทศและแต่ละสังคม ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามยุคสมัย ดังนี้ การที่จะให้ความหมายของความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนให้แน่ชัดและเป็นการทั่วไปนั้น จึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก

อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ของส่วนรวมในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนนี้ เป็นสิ่งที่จะต้องนำมาชั่งน้ำหนักความขัดแย้งกับสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชน และสิทธิของสาธารณชนในการเสนอและรับรู้ข่าวสาร ทั้งนี้ เพราะข้อมูลข่าวสารบางเรื่อง



บางประการอาจส่งผลให้เป็นอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนได้หากยอมให้มีการเผยแพร่ ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน การที่จะจำกัดสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนและสิทธิของสาธารณชนในการเสนอและรับรู้ข่าวสารลงบ้าง จึงเป็นสิ่งที่กระทำได้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ส่วนรวมที่เหนือกว่า และการที่จะวินิจฉัยว่าการใดหรือข้อมูลข่าวสารเรื่องใดเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้น เป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจ หรือศาล ที่จะวินิจฉัยโดยพิจารณาบททวนจากแนวคำพิพากษาศาลสูงในอดีตประกอบกับการรับฟังความคิดเห็นของนักวิชาการและบุคคลทั่วไป ตลอดจนจนสภาวะทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ เป็นแนวทางในการวินิจฉัย

3. หลักสิทธิของบุคคลอื่น

“สิทธิ” ในที่นี้หมายถึง สิทธิในชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย ทรัพย์สิน ชื่อเสียง เกียรติยศ หรืออื่นๆ ของบุคคลในสังคม โดยมุ่งพิจารณาเฉพาะในความหมายที่เป็นสิทธิที่ได้รับรองและคุ้มครองตามกฎหมาย คือเป็นสิทธิหรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ตามแนวคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง (Positivist)

ในการจำกัดสิทธิ เสรีภาพโดยสิทธิของบุคคลอื่น เป็นข้อจำกัดที่ได้มีวิวัฒนาการมานานนับศตวรรษแล้ว ดังสุภาษิตกฎหมายโรมันที่ว่า “Neminem Laedere” คือ “ไม่พึงกระทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น” เหตุฉะนั้นจึงเป็นที่ยอมรับกันว่า การใช้สิทธิ เสรีภาพนั้นจะต้องไปเป็นอันตราย หรือเป็นการทำลายล้างหรือขัดขวางการใช้สิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่น แม้สิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนจะสมควรได้รับการส่งเสริมสนับสนุนมากเพียงใด แต่การใช้สิทธิ เสรีภาพนี้ก็ย่อมไม่อาจเป็นไปเพื่อล่วงละเมิดหรือทำลายสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่นที่ได้รับรองและคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้

ศาลสูงของสหรัฐอเมริกาได้เคยให้บรรดาอธิบายไว้ว่า “มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะพิมพ์เผยแพร่สิ่งใดๆ ที่ตนเห็นสมควร เว้นแต่การกระทำดังกล่าวจะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่น ความเสียหายใดๆ ที่บุคคลกระทำขึ้นแก่สาธารณะหรือบุคคลอื่น ย่อมต้องได้รับโทษทัณฑ์ เสรีภาพในการพูด การพิมพ์ และการโฆษณา มิได้อนุญาตให้มีการพิมพ์ข้อความหมิ่นประมาท อับมงคล หรือหยาบคาย หรือสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อศีลธรรมอันดีหรือต่อชื่อเสียงส่วนบุคคล” ดังนั้น นักข่าวหนังสือพิมพ์ก็คื สื่อมวลชนก็คื จึงจำเป็นต้องระมัดระวังในการเขียนข่าวหรือเสนอข่าวเพื่อมิให้ข่าวที่แพร่ออกไปนั้นกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่น อันจะส่งผลสะท้อนมาสู่ตน หรือบรรณาธิการอาจจะต้องรับผิดชอบทั้งในทางแพ่งและอาญาก็ได้

จากหลักการที่เป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพของสื่อมวลชนในการเสนอข่าวหรือรายงาน ข้างทั้ง 3 ประการดังกล่าวมาแล้วนี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นหลักการสำคัญที่มีผลเป็นตัวจำกัดขอบเขตของ การนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนเมื่อการเสนอข่าวใดๆ จะส่งผลให้กระทบกระเทือนต่อหลักการดังกล่าว นี้ ก็จะต้องชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนและสิทธิของประชาชนในการเสนอและรับรู้ ข่าวสารกับหลักการดังกล่าวข้างต้น เพื่อจำกัดขอบเขตสิทธิ เสรีภาพการเสนอข่าวโดยถือเป็นข้อยกเว้น ห้ามมิให้มีการเสนอหรือเผยแพร่ข่าวสาร ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งหลักการหรือผลประโยชน์ที่เหนือกว่า โดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้มีอำนาจ หรือศาลเป็นผู้วินิจฉัย แล้วแต่กรณี

การควบคุมสื่อสารมวลชนโดยกฎหมายอาญา

กฎหมายอาญาในที่นี้หมายถึง ประมวลกฎหมายอาญา และหมายรวมถึง กฎหมายอื่นที่มี โทษทางอาญา เช่น พระราชบัญญัติการพนัน พระราชบัญญัติปราบการกระทำที่แพร่หลายและการค้า วัตถุอันลามก พ.ศ. 2471 ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานสื่อสารมวลชน โดยตรงแต่ เพียงโดยย่อรายละเอียดของการควบคุม

ก. การควบคุมการกระทำอันลามกและการเผยแพร่สิ่งลามก โดยอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติปราบการกระทำที่แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามก พ.ศ. 2471 นอกจากนี้ ยังอาศัย อำนาจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 287 ดังนี้

มาตรา 287 ผู้ใด

1) เพื่อความประสงค์แห่งการค้า หรือ โดยการค้าเพื่อขายแจก หรือเพื่อการอวดแก่ ประชาชน ทำ ผลิต มีไว้ นำเข้า หรือยังให้นำเข้าในราชอาณาจักร ส่งออก หรือยังให้ส่งออกไปนอก ราชอาณาจักร พาไป หรือยังให้พาไป หรือทำให้แพร่หลายโดยประการใดๆ ซึ่งเอกสาร ภาพเขียน ภาพ พิมพ์ ภาพระบายสี สิ่งพิมพ์ รูปภาพ ภาพโฆษณา เครื่องหมาย รูปถ่าย ภาพยนตร์ แถบบันทึกเสียง แถบ บันทึกภาพ หรือสิ่งอื่นใดอันลามก

2) ประกอบการค้า หรือมีส่วน หรือเข้าเกี่ยวข้องในการค้าเกี่ยวกับวัตถุหรือสิ่งของ ลามกดังกล่าวแล้วแจกหรือแสดงอวดแก่ประชาชน หรือให้เช่าวัตถุหรือสิ่งของเช่นว่านั้น

3) เพื่อจะช่วยการทำให้แพร่หลาย หรือการค้าวัตถุ หรือสิ่งของลามกดังกล่าวแล้ว โฆษณาหรือโฆษณาโดยประการใดๆ ว่ามีบุคคลกระทำการอันเป็นความผิดตามมาตรา นี้ หรือโฆษณา หรือโฆษณาว่าวัตถุ หรือสิ่งลามกดังกล่าว จะหาได้จากบุคคลใดหรือ โดยวิธีใด

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข. การควบคุมการพนัน โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กรณีที่มีการเผยแพร่เนื้อหาที่เข้าข่ายเป็นการพนันตามกฎหมายนี้ เช่น การเสี่ยงโชค การจับสลากรางวัล ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ ทางหนังสือพิมพ์ การส่งข้อความสั้น หรือ SMS รัฐสามารถใช้กฎหมายนี้ควบคุมบังคับให้ดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบได้

ค. การคุ้มครองความลับในราชการ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองความลับในราชการ พ.ศ. 2483 ดังนี้

มาตรา 4 ที่สงวนตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือเป็นความลับ ผู้ใดมิได้มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายกระทำการคัดลอก เขียน จำลอง หรือถ่ายภาพที่สงวนตามพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ง. การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายจากการหมิ่นประมาท โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326 มาตรา 328 มาตรา 329 และมาตรา 330

มาตรา 326 ผู้ใดใส่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยการประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชัง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 327 ผู้ใดใส่ความต่อบุคคลที่สาม และการใส่ความนั้นน่าจะเป็นเหตุให้บิดามารดา คู่สมรส หรือบุตรของผู้ตายเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง ผู้นั้นกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 326 นั้น

มาตรา 328 ถ้าความผิดฐานหมิ่นประมาทได้กระทำโดยการโฆษณาด้วยเอกสาร ภาพวาด ภาพระบายสี ภาพยนตร์ ภาพ หรือตัวอักษรที่ทำให้ปรากฏไม่จำกัดด้วยวิธีใดๆ แผ่นเสียง หรือสิ่งบันทึกเสียง บันทึกภาพ หรือบันทึกอักษร กระทำโดยการกระจายเสียง หรือการกระจายภาพ หรือโดยกระทำการป่าวประกาศด้วยวิธีอื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท

มาตรา 329 ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต

1) เพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนเอง หรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามครรองธรรม

2) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่

3) ดิชมด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ หรือ

4) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรม เรื่องการดำเนินการอันเปิดเผยในศาลหรือในการประชุม

ผู้นั้นไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท

มาตรา 330 ในกรณีหมิ่นประมาท ถ้าผู้ถูกหาว่ากระทำความผิดพิสูจน์ได้ว่าข้อที่หาว่าหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริง ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ แต่ห้ามไม่ให้พิสูจน์ ถ้าข้อที่หาว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้นเป็นการใส่ความในเรื่องส่วนตัว และการพิสูจน์จะไม่ใช่ประโยชน์แก่ประชาชน

จ. การควบคุมคุ้มครองผู้เสียหายจากการบุกรุก โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362-365

มาตรา 362 ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น เพื่อถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือเข้าไปกระทำการใดๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 364 ผู้ใดโดยไม่มีเหตุอันสมควร เข้าไปหรือซ่อนตัวอยู่ในเคหสถาน อาคารเก็บรักษาทรัพย์ หรือสำนักงานในความครอบครองของผู้อื่น หรือ ไม่ยอมออกไปจากสถานที่เช่นนั้น เมื่อผู้มีสิทธิที่จะห้ามมิให้เข้าไปได้ไล่ให้ออก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 365 ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 362 มาตรา 363 มาตรา 364 ได้กระทำ

- 1) โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย
- 2) โดยมีอาวุธ หรือโดยร่วมกระทำความผิดด้วยกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือ
- 3) ในเวลากลางคืน

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การควบคุมและกำกับดูแลสื่อสารมวลชนโดยกฎหมายอาญานอกจากที่กล่าวไปแล้ว ยังอาจมีกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจค้นคว้าเพิ่มเติมได้ในตำรากฎหมายทั่วไป

การควบคุมสื่อสารมวลชนโดยกฎหมายแพ่ง

การควบคุมและกำกับดูแลสื่อสารมวลชนโดยกฎหมายแพ่งส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานสื่อสารมวลชน มักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการละเมิด โดยเฉพาะการละเมิดต่อชื่อเสียง หรือการหมิ่นประมาททางแพ่ง

การละเมิดต่อชื่อเสียง หรือการหมิ่นประมาททางแพ่ง

การละเมิดต่อชื่อเสียงซึ่งในบางครั้งจะเรียกกันว่า การหมิ่นประมาททางแพ่ง เป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชนมีพันธกรณีต่อกัน ซึ่งมีบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยรัฐทำหน้าที่เป็นคนกลาง ให้มีการชดใช้ทดแทนความเสียหายแก่กันด้วยทรัพย์สิน โดยอาศัยบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

มาตรา 423 ผู้ใดกล่าว หรือ ไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความฝ่าฝืนต่อความจริง เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียง หรือเกียรติคุณของบุคคลอื่นก็ดี หรือเป็นที่เสียหายแก่ทางทำมาหาได้ หรือทางเจริญของเขา โดยประการอื่นก็ดี ท่านว่าผู้นั้นจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอย่างใดๆ อันเกิดแก่การนั้น แม้ทั้งเมื่อตนมิได้รู้ว่าข้อความนั้นไม่จริง แต่หากควรจะรู้ได้

ผู้ส่งสาส์นอันตนมิได้รู้ว่าเป็นความไม่จริง หากว่าตนหรือผู้รับข่าวสารนั้นมีทางได้เสีย โดยค่าสินไหมทดแทนไม่ชอบในการนั้นด้วยแล้ว ท่านว่าเพียงที่ส่งข่าวสาส์นเช่นนั้นหาทำให้ผู้นั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่

มาตรา 438 ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้นได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียหายไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใดๆ อันได้ก่อกำขึ้นนั้นด้วย

มาตรา 447 บุคคลใดทำให้เขาต้องเสียหายแก่ชื่อเสียง เมื่อผู้ต้องหาร้องขอ ศาลจะสั่งให้บุคคลนั้นจัดการตามควรเพื่อให้ชื่อเสียงของผู้นั้นกลับคืนดี แทนให้ใช้ค่าเสียหาย หรือทั้งให้ใช้ค่าเสียหายด้วยก็ได้

โดยปกติแล้ว เรื่องทางแพ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องพันธะสัญญาระหว่างเอกชนกับเอกชน แต่ในบางกรณีรัฐอาจเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงก็ได้ ตัวอย่างเช่น การที่เอกชนทำสัญญาสัมปทานกับรัฐให้ดำเนินการสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ กรณีนี้รัฐก็จะมีฐานะเป็นคู่สัญญากับเอกชนได้

บางกรณีรัฐก็อาจเป็นผู้เสียหายจากการกระทำของบุคคลหรือสื่อมวลชนได้ รัฐอาจใช้สิทธิดำเนินการตามกฎหมายแพ่งเรียกร้องค่าเสียหายอันเนื่องจากการละเมิดโดยเอกชนก็ได้ ตัวอย่างเช่น กรณีที่มีบุคคลกล่าวใส่ความต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตำรวจชั่วคราว 70 เปอร์เซนต์

ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็สามารถใช้สิทธิในนามรัฐฟ้องร้องทางแพ่งเอากับผู้กระทำละเมิดได้

ในบางกรณีรัฐก็เป็นฝ่ายที่กระทำผิดทางแพ่ง ผู้เสียหายก็สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีต่อรัฐได้ ตัวอย่างเช่น กรณีที่ผู้เสียหายในคดี “เซอร์รี่แอน” ซึ่งญาติของผู้เสียหายฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้รับผิดทางแพ่งชดใช้ค่าเสียหาย และศาลได้ตัดสินให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเป็นเงินจำนวนมาก

การคุ้มครองผู้บริโภค

รัฐใช้กฏควบคุมโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งมีบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา

มาตรา 22 การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ

ข้อความดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

1) ข้อความที่เป็นเท็จ หรือเกินความจริง
2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะทำโดยให้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการสถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม

3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม 1)

มาตรา 23 การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 24 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งดังต่อไปนี้

1) กำหนดให้การโฆษณานั้นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้ หรืออันตราย ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันสำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันได้

2) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น

3) ห้ามการโฆษณาสินค้านั้น

ความใน 2) และ 3) ให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคม ศิลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วย

มาตรา 25 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าหรือบริการใด ผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจด้วย คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดไว้

มาตรา 26 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยโฆษณาเห็นว่าข้อความในการโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณาใด สมควรแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าข้อความนั้นเป็นข้อความที่มีมุ่งหมายเพื่อการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณานั้นต้องมีถ้อยคำชี้แจงกำกับให้ประชาชนทราบว่าข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณาได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรให้ต้องปฏิบัติตามก็ได้

มาตรา 27 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าโฆษณาใดฝ่าฝืนมาตรา 23 มาตรา 23 มาตรา 24 (1) หรือมาตรา 25 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา

3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด

ในการออกคำสั่งตาม 4) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา

มาตรา 28 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีเหตุอันควรสงสัยว่าข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริงตามมาตรา 22 วรรคสอง (1) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้

ในกรณีที่ผู้กระทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติการรับรองของสถาบันหรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณา ถ้าผู้กระทำการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้าง ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา 27 ได้ และให้ถือว่าผู้กระทำการโฆษณารู้หรือควรได้รู้ว่าข้อความนั้นเป็นความเท็จ

มาตรา 29 ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบธุรกิจผู้นั้นอาจขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดครยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาให้ความเห็นชอบแล้ว

การขอความเห็นและคำปวยการในการให้ความเห็นให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด คำปวยการที่ได้รับให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

การให้ความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามวรรคหนึ่ง ไม่ถือว่าเป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่นเมื่อมีเหตุอันสมควร

การใดที่ได้กระทำไปตามความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่ให้ตามวรรคหนึ่ง มิให้ถือว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญา